This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.
+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.
+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.
+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

A propos de ce livre

Ceci est une copie numérique d'un ouvrage conservé depuis des générations dans les rayonnages d'une bibliothèque avant d'être numérisé avec précaution par Google dans le cadre d'un projet visant à permettre aux internautes de découvrir l'ensemble du patrimoine littéraire mondial en ligne.

Ce livre étant relativement ancien, il n'est plus protégé par la loi sur les droits d'auteur et appartient à présent au domaine public. L'expression "appartenir au domaine public" signifie que le livre en question n'a jamais été soumis aux droits d'auteur ou que ses droits légaux sont arrivés à expiration. Les conditions requises pour qu'un livre tombe dans le domaine public peuvent varier d'un pays à l'autre. Les livres libres de droit sont autant de liens avec le passé. Ils sont les témoins de la richesse de notre histoire, de notre patrimoine culturel et de la connaissance humaine et sont trop souvent difficilement accessibles au public.

Les notes de bas de page et autres annotations en marge du texte présentes dans le volume original sont reprises dans ce fichier, comme un souvenir du long chemin parcouru par l'ouvrage depuis la maison d'édition en passant par la bibliothèque pour finalement se retrouver entre vos mains.

Consignes d'utilisation

Google est fier de travailler en partenariat avec des bibliothèques à la numérisation des ouvrages appartenant au domaine public et de les rendre ainsi accessibles à tous. Ces livres sont en effet la propriété de tous et de toutes et nous sommes tout simplement les gardiens de ce patrimoine. Il s'agit toutefois d'un projet coûteux. Par conséquent et en vue de poursuivre la diffusion de ces ressources inépuisables, nous avons pris les dispositions nécessaires afin de prévenir les éventuels abus auxquels pourraient se livrer des sites marchands tiers, notamment en instaurant des contraintes techniques relatives aux requêtes automatisées.

Nous vous demandons également de:

+ *Ne pas utiliser les fichiers à des fins commerciales* Nous avons conçu le programme Google Recherche de Livres à l'usage des particuliers. Nous vous demandons donc d'utiliser uniquement ces fichiers à des fins personnelles. Ils ne sauraient en effet être employés dans un quelconque but commercial.

+ *Ne pas procéder à des requêtes automatisées* N'envoyez aucune requête automatisée quelle qu'elle soit au système Google. Si vous effectuez des recherches concernant les logiciels de traduction, la reconnaissance optique de caractères ou tout autre domaine nécessitant de disposer d'importantes quantités de texte, n'hésitez pas à nous contacter. Nous encourageons pour la réalisation de ce type de travaux l'utilisation des ouvrages et documents appartenant au domaine public et serions heureux de vous être utile.

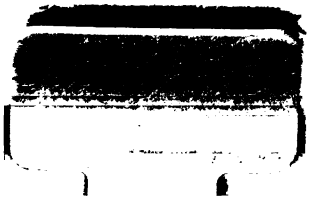
+ *Ne pas supprimer l'attribution* Le filigrane Google contenu dans chaque fichier est indispensable pour informer les internautes de notre projet et leur permettre d'accéder à davantage de documents par l'intermédiaire du Programme Google Recherche de Livres. Ne le supprimez en aucun cas.

+ *Rester dans la légalité* Quelle que soit l'utilisation que vous comptez faire des fichiers, n'oubliez pas qu'il est de votre responsabilité de veiller à respecter la loi. Si un ouvrage appartient au domaine public américain, n'en déduisez pas pour autant qu'il en va de même dans les autres pays. La durée légale des droits d'auteur d'un livre varie d'un pays à l'autre. Nous ne sommes donc pas en mesure de répertorier les ouvrages dont l'utilisation est autorisée et ceux dont elle ne l'est pas. Ne croyez pas que le simple fait d'afficher un livre sur Google Recherche de Livres signifie que celui-ci peut être utilisé de quelque façon que ce soit dans le monde entier. La condamnation à laquelle vous vous exposeriez en cas de violation des droits d'auteur peut être sévère.

À propos du service Google Recherche de Livres

En favorisant la recherche et l'accès à un nombre croissant de livres disponibles dans de nombreuses langues, dont le français, Google souhaite contribuer à promouvoir la diversité culturelle grâce à Google Recherche de Livres. En effet, le Programme Google Recherche de Livres permet aux internautes de découvrir le patrimoine littéraire mondial, tout en aidant les auteurs et les éditeurs à élargir leur public. Vous pouvez effectuer des recherches en ligne dans le texte intégral de cet ouvrage à l'adresse `http://books.google.com`

UC-NRLF
$B 98 018



ÉTUDE HISTORIQUE

SUR

L'INTERVENTION FINANCIÈRE DE L'ÉTAT

DANS L'ÉTABLISSEMENT

DES

LIGNES DE CHEMINS DE FER

PAR

Henry FERRETTE

AVOCAT

DOCTEUR EN DROIT

PARIS

LIBRAIRIE DE LA SOCIÉTÉ DU RECUEIL GÉNÉRAL DES LOIS ET DES ARRÊTS
ET DU JOURNAL DU PALAIS

Ancienne Maison L. LAROSE & FORCEL

22, rue Soufflot, 22

L. LAROSE, Directeur de la Librairie

1896

ÉTUDE HISTORIQUE

SUR

L'INTERVENTION FINANCIÈRE DE L'ÉTAT

D NS L'ÉTABLISSEMENT

DES

LIGNES DE CHEMINS DE FER

tion de l'État est presque complète, et où les voies de communication et les chemins de fer se sont développés grâce aux seuls efforts de l'initiative privée. Mais cette doctrine perd tous les jours du terrain dans tous les pays et les attributions de l'État augmentent chaque jour (1).

(1) L'individualisme est dans sa crise et ses partisans eux-mêmes sentant leur cause affaiblie se laissent toucher par leurs adversaires et leur font des concessions décisives : on ne peut guère rencontrer aujourd'hui la foi complète et la vieille doctrine que dans l'ouvrage remarquable de notre regretté professeur M. BEUDANT, sur *le droit individuel et l'État*. Ce sont alors des protestations vives contre les théories modernes que l'auteur appelle quelque part « formules fatales » (p. 154). Mais c'est néanmoins la pleine confiance en l'évidence des vieux principes.

Moins orthodoxes sont les autres économistes de l'école classique : M. VILLEY, tout en se proclamant fidèle aux vieux principes, ne restreint pas l'État aux seules fonctions de police et de sûreté et proclame qu'il a le droit et le devoir « de marcher en avant dans la voie du progrès » (*Rôle de l'État dans l'ordre économique*, p. 16). Le même auteur dans son dernier ouvrage : *Le socialisme contemporain*, couronné au concours de 1895 de l'Académie des sciences morales et politiques, est encore plus hardi dans ses concessions au mouvement moderne : « Il est bon, dit-il, que la sollicitude du législateur soit constamment éveillée sur le sort des classes souffrantes, et c'est là, à mon sens, une heureuse conséquence du socialisme contemporain », p. 239 ; et quelques pages auparavant, après avoir indiqué quelles devaient être selon lui les attributions de l'État, il semble prononcer l'oraison funèbre de l'individualisme intransigeant : « La doctrine de l'État gendarme et du laisser faire, n'a plus guère aujourd'hui de partisans », p. 150.

M. PAUL LEROY-BEAULIEU est encore un de ces rares partisans du laisser faire (*État moderne et ses fonctions*, p. 7) mais tout en insistant « sur les dangers qui font courir à la liberté les systèmes qui mettent la force de l'État au service d'un certain idéal social » (Henry Michel) il fait à l'esprit du temps d'importantes concessions. Mais il se refuse à établir une démarcation fixe entre la sphère de l'État et celle de l'individu, et se contente de dire « les deux sphères se pénètrent souvent l'une l'autre, se déplacent », p. 41.

M. RENOUVIER admet, lui aussi, l'intervention de l'État et ne la considère pas comme contraire à l'individualisme : Mais l'individualisme de M. RENOUVIER est l'opposé de celui de SPENCER qui est plutôt de l'égoïsme : M. RENOUVIER introduit la notion de la solidarité morale : « L'idée sociale (dit-il, qui est l'expression de la solidarité) veut que chaque homme soit une fin pour lui-même et possède les moyens de cette fin par l'aide d'autrui, s'il en est besoin et s'il est possible. » (*Science de la morale*, t. II, p. 22). Mais il ne

Les raisons de cette extension du rôle de l'État sont multiples.

Et d'abord le régime parlementaire et la démocratisation des gouvernements ont permis aux faibles et aux malheureux de se faire entendre. L'idée d'égalité morale de tous les citoyens a conduit à l'égalité politique et au suffrage universel et ceux que M. Thiers flagellait autrefois de son mépris[1] peuvent aujourd'hui faire entendre leurs doléances et demander à un gouvernement auquel ils participent, quoiqu'indirectement, de s'intéresser à eux. Cette généralisation du droit de suffrage explique les lois de notre époque rendue en matière d'assistance publique, de législation ouvrière[2], etc.

Ensuite les progrès accomplis dans notre siècle par l'industrie ont exigé une intervention de l'État. Les grandes manufactures ayant occasionné des agglomérations considé-

faut pas oublier que M. Renouvier raisonne comme il le dit lui-même « dans une espèce d'abstraction relative et en évitant de rien préjuger sur la possibilité de faire accepter ses vues dans une société donnée » (*ibid.*, p. 54).

(1) Nous faisons allusion à ce passage d'un discours de M. Thiers voulant justifier la modification qu'il proposait d'apporter au droit de suffrage en exigeant de tout électeur un domicile permanent de trois ans dans le même canton : selon M. Thiers, celui qui n'avait pas de domicile de trois ans était un vagabond : « . . . . . Il faut tout faire pour le pauvre, mais j'ose le dire à la tribune, il faut tout faire excepté cependant de lui donner à décider les grandes questions où s'agitent le sort et l'avenir du pays, oui, tout pour les pauvres et cependant le gouvernement : non ! ces hommes, que nous avons exclus.... ce sont ces hommes qui forment non pas le fond, mais la partie dangereuse des grandes populations agglomérées, ce sont ces hommes qui méritent ce titre entendez-vous, le plus flétri de l'histoire, le titre de multitude..... (séance du 25 mai 1850).

(2) Le suffrage universel n'est qu'une conséquence naturelle de l'idée de souveraineté du peuple : néanmoins, les *libéraux* de la Restauration et de la monarchie de Juillet, tout en admettant le principe du peuple souverain, limitaient le droit de suffrage (Cf. Benjamin Constant, *Principes de politique, Œuvres, édition Laboulaye*, t. I, p. 9 et seq., 53 et suiv.). Ils arrivaient ainsi au même résultat que les *doctrinaires* de l'époque, sans passer par les mêmes raisonnements. Cf. de Barante, *Vie et opinions de Roger Collard*, passim ; Guizot, *Histoire du gouvernement représentatif*, et ses autres Œuvres.

rables d'ouvriers et de machines nouvelles présentant un danger constant pour la vie des travailleurs, il fallait nécessairement que l'État vint protéger les ouvriers contre leur propre faiblesse et contre les accidents inhérents à leur profession, en réglementant le travail des femmes et des enfants, en faisant surveiller l'état des machines, en exigeant un matériel en bon état, et aussi en protégeant la salubrité publique du voisinage d'usines malsaines.

Enfin dès que le développement des chemins de fer fut reconnu indispensable à la vie agricole et industrielle, les États durent encore augmenter l'étendue de leurs attributions. Une intervention était d'abord indispensable pour déclarer d'utilité publique les expropriations nécessaires à l'établissement des lignes. De plus, les États qui ne possédaient pas des capitalistes assez hardis pour construire, ou des industries assez prospères pour alimenter les lignes, ne pouvaient pas rester indifférents et laisser le pays éternellement privé de chemins de fer, ce qui eût été une infériorité préjudiciable non seulement aux intérêts industriels commerciaux ou agricoles, mais surtout aux intérêts de la défense militaire et ce qui eût été une cause de rapide décadence.

Les États modernes ont diversement compris leurs attributions nécessaires.

En matière de législation ouvrière et industrielle, l'Allemagne possède actuellement le Code le plus complet : tout y est réglementé, même les économies que doivent faire les ouvriers, et l'assurance exigée à la hauteur d'une institution nationale protège les ouvriers contre les maladies et contre les accidents du travail (1).

En matière de chemins de fer, l'Allemagne a su com-

(1) Sur cette question du développement de la notion d'État en Allemagne, voir dans E. DE LAVELEYE, *Le socialisme contemporain*, chap. VI, et dans PAUL LEROY-BEAULIEU, *L'État moderne et ses fonctions*, chap. V et VI du livre 6.

prendre que sa force militaire dépendait en grande partie de l'état de son réseau. Malgré toutes les objections des théoriciens, malgré toute l'opposition de l'industrie privée, le grand chancelier a centralisé les chemins de fer aux mains de l'État et outre l'avantage budgétaire de cette réforme faite en temps opportun, nos voisins pourront y trouver, le cas échéant, une supériorité militaire considérable.

En France, l'État a considérablement augmenté et augmente chaque jour encore ses attributions, mais malgré tout on y est resté en arrière de l'Allemagne en matière de législation du travail. Aux chemins de fer l'État français a toujours prodigué son intervention mais n'a pas su en temps utile suivre l'exemple de la plupart des nations européennes et effectuer le rachat.

En Angleterre au contraire, on a toujours été ennemi de l'extension de la notion d'État et jusqu'à ces derniers temps l'État était réduit à son minimum d'attributions. Cependant nous verrons dans la matière des chemins de fer qui nous intéresse que l'Angleterre n'est pas toujours restée fidèle au principe de non intervention et que lorsque les Compagnies se sont refusées à construire certaines lignes peu productives, en Irlande principalement, le gouvernement est intervenu et a fait aux sociétés des avances de fonds. D'ailleurs on a tort de s'étonner de la différence du gouvernement français et de l'anglais; les besoins ne sont pas les mêmes dans les deux pays, les fortunes sont autrement réparties, et alors qu'en France l'État avait souvent besoin de lignes stratégiques sans avenir commercial, il fallait bien que l'on facilitât la tâche des Compagnies privées qui n'eussent pas risqué leurs capitaux pour les seuls intérêts militaires du pays. Et, d'autre part, les sociétés françaises s'adressaient tout autant à la petite épargne qu'aux gros capitalistes, et la petite épargne ne se serait pas facilement lancée dans les émissions si elle n'avait senti par derrière la garantie d'État. En Angleterre au con-

traire, les intérêts stratégiques sont assez peu importants, l'État n'avait à réclamer aucune ligne et les Compagnies établissaient leurs rails là où elles supposaient que les besoins commerciaux ou industriels des pays seraient suffisants pour assurer à leur entreprise une source de revenus certains. Cela explique l'incohérence du réseau anglais, incohérence telle au dire de quelqu'un, qu'on croirait que les lignes de chemins de fer auraient été tracées par une mouche qui après avoir trempé ses pattes dans l'encre se serait promenée sur la carte d'Angleterre. Et, d'autre part, la concentration des fortunes entre les mains de la noblesse et des commerçants facilitait les grandes entreprises (1) et dispensait l'État d'intervenir pour donner la confiance à la petite épargne qui n'était pas en cause.

Cependant l'Angleterre est en voie de se démocratiser, l'extension du droit de suffrage a envoyé à la Chambre des communes des représentants d'ouvriers, de marins et de paysans qui demandent pour leurs électeurs la protection de l'État et depuis quelques années la législation du travail s'est enrichie de nombreuses lois ouvrières (2) et les chemins de fer ont été soumis à un contrôle étroit qui dépasse la limite que les individualistes voudraient établir aux fonctions de l'État.

Cette évolution de l'Angleterre se manifeste aussi en dehors du parlement. Depuis 1880 une ligue qui s'appelle fédération sociale démocratique se répand en conférence et en brochures et veut modifier la vieille société anglaise. Mais indépendamment de cette ligue aux tendances collectivistes on

(1) Cf. Leroy-Beaulieu admire cette répartition anglaise de la fortune et sa concentration entre les mains des nobles et des commerçants. Pour notre part, nous croyons préférable ce qui existe en France. Cf. Leroy-Beaulieu, *État moderne et ses fonctions*, p. 150.

(2) Cf. Leroy-Beaulieu, *op. cit.*, passim, notamment p. 394 où l'on trouvera la critique du bill Plimsoll.

pose en Angleterre depuis quelque temps le programme du rôle de l'État dans la question sociale. « La croyance radicale telle que je la comprend, dit M. Arnold Toynbec [1] est celle-ci. Nous n'avons pas abandonné notre foi ancienne dans la liberté, la justice et l'initiative privée, mais nous disons que, dans certaines conditions, le peuple ne peut pas s'aider lui-même et qu'alors c'est l'État représentant directement le peuple tout entier qui doit lui venir en aide. A cette intervention de l'État nous posons trois conditions : il faut premièrement qu'il s'agisse d'un intérêt social de premier ordre, secondement que la mesure proposée ne soit pas impraticable, troisièmement que l'action de l'État n'affaiblisse pas le ressort individuel et la confiance en soi... Nous différons du socialisme conservateur en ce que nous demandons un gouvernement fraternel et non point paternel et du socialisme continental en ce que nous acceptons tous le principe de la propriété privée et que nous répudions la confiscation de la richesse. »

L'Angleterre qui semblait devoir rester la terre sainte de l'individualisme est donc en voie de suivre le continent et de se démocratiser comme la France et plus encore l'Allemagne.

Jusqu'où doit aller cette extension des attributions de l'État : il nous semble impossible de formuler une réponse précise à cette question : on ne peut concevoir en matière politique aucun principe métaphysique [2] absolu supérieur aux faits

(1) Cité par M. Goddard H. Orpen, en appendice à la traduction anglaise qu'il a publiée de l'ouvrage de M. de Laveleye sur le socialisme contemporain.

(2) Nous ne pouvons nous empêcher de rappeler ici quelques lignes du *Cours d'économie politique* de M. Cauwès où sont résumées les conclusions d'un article de M. Vacherot, *Revue des Deux-Mondes*, 15 août 1880.

« La science a longtemps porté le joug de la métaphysique, l'esprit humain a vécu sous l'empire de conceptions absolues que lui masquaient la voie de la vérité scientifique. Les premières, les sciences naturelles ont chassé l'illusion primitive de ces conceptions artificielles, et grâce à de sévères méthodes qui

desquels on puisse déduire une théorie des attributions de l'État applicable à toutes les époques et à toutes les nations. Tout y est question de lieu et rien n'y est en général [1].

Tout ce que l'on peut dire c'est que l'État a le droit de faire tout ce qui est indispensable pour que la nation qu'il dirige puisse vivre et comme une nation ne peut vivre qu'autant que les individus sont forts et bien organisés tout ce que l'État fera dans ce but rentrera dans ses attributions [2]. La méthode

les excluent sont parvenues à se constituer. Mais la spéculation métaphysique conserve encore, en grande partie, son prestige, dans la science sociale qui a été édifiée avec des données de convention sur l'homme, la société, les institutions politiques et économiques. Le doctrinarisme métaphysique repoussé déjà de la science politique proprement dite a pour principal retranchement l'économie politique. Ici l'âge de la critique commence à peine et cependant le progrès qui s'est fait en physique, en chimie, en physiologie doit être imité : il faut mettre la métaphysique hors de toute science sans prétendre la chasser du domaine de la conscience » (M. Cauwès, *Cours d'économie politique*, t. I, n° 14. Cf. M. Vacherot, *La démocratie*. Voir aussi M. Alglave à son cours).

(1) Contrairement à notre système les adeptes de l'ancienne économie politique classique admettent la notion d'un type uniforme de la société d'après un idéal convenu ; et formulent des lois qu'ils prétendent applicables à tous les pays, à toutes les époques : *Political economy belongs to no nation, it is of no country. It is founded on the attributes of the human mind and no power can change it* (Discours prononcé par M. Lowe au centenaire d'Adam Smith, cité par M. Cauwès).

(2) Sur la question des fonctions de l'État, M. Fouillée émet une théorie très ingénieuse, théorie de l'organisme contractuel qui prétend concilier les deux théories opposées du contrat social et de l'organisme social. Pour M. Fouillée, la décentralisation parfaite est compatible avec la parfaite centralisation : les citoyens comprennent d'autant mieux qu'ils sont libres, l'utilité de l'association, c'est-à-dire « la multiplication de force, d'intelligence, de liberté même qui résulte de l'union des forces, des intelligences, des libertés. » M. Fouillée pense que les associations iront non seulement en se développant, mais mieux en se fédéralisant, et que l'État de l'avenir sera une « association d'associations », une centralisation libre résultant de la décentralisation. Ainsi se concilient ces termes réputés contradictoires, individualité et collectivité liberté des parties et cohésion du tout (Cf. *Science sociale contemporaine*, p. 180 et seq.). Dans son étude sur la *Propriété sociale et la démocratie*, M. Fouillée tente aussi de concilier le socialisme et l'individualisme, pour qui ont le défaut commun d'ériger en entité soit l'individu, soit la société : la propriété collec-

d'observation et d'expérimentation servira à l'État pour rechercher ce qu'il peut et doit faire.

Le développement des travaux publics et spécialement des chemins de fer profite d'une façon indivise à la généralité des citoyens et augmente la force de la nation.

Les chemins de fer procurent une utilité générale en ce qu'ils diminuent les frais de transport et qu'en conséquence ils abaissent le prix de revient des objets de consommation. Les chemins de fer exercent leur influence sur l'agriculture en donnant aux produits de la terre des débouchés nouveaux, ils accélèrent le mouvement des transactions commerciales « et comme la durée du transport est une sorte de chômage improductif et de retard dans la consommation [1] », ils procurent un avantage inappréciable à l'industrie à laquelle il importe que les capitaux puissent circuler et se reconstituer dans le moindre temps.

Au point de vue militaire, les chemins de fer sont indispensables au jour de la guerre à la concentration rapide des troupes. Ce point de vue avait même exclusivement préoccupé les hommes du gouvernement, lors de la discussion de 1837 et la plupart des orateurs qui réclamaient une intervention de l'État pour la constitution de notre réseau mesuraient cette intervention aux besoins militaires et proposaient de ne subventionner que certaines grandes lignes.

Ce point de vue était un peu étroit, on le reconnut facilement d'ailleurs car à partir de cette époque la plupart des lignes concédées furent subventionnées.

L'État français a-t-il eu raison de venir en tous temps au secours des Compagnies de chemins de fer? Tout en recon-

tive et la propriété individuelle peuvent coexister et le rôle de l'État est d'en favoriser le développement simultané, sauf à corriger les abus de l'un par les bienfaits de l'autre.

(1). M. Cauwès, *Cours d'économie politique,* 3e édition.

naissant que dans bien des cas, l'État a été dupe de son excessive complaisance à prendre sienne la cause des Compagnies, il faut admettre qu'en France cette intervention de l'État était indispensable. Alors qu'en Angleterre le réseau se développait sans que l'État y prit aucun soin, en France l'industrie privée manquait d'initiative, les capitaux n'avaient pas foi en l'avenir des chemins de fer et il était nécessaire que le gouvernement fit préparer par ses ingénieurs un programme de lignes à construire et qu'il subventionnât largement les premiers concessionnaires.

Nous verrons au cours de l'étude que nous allons entreprendre que les Compagnies de chemins de fer ont dû leur prospérité à l'État. Leurs premiers débuts étaient difficiles, l'État les subventionna; mais lorsqu'elles furent devenues prospères elles prétendirent avoir des droits acquis à leurs recettes et ne voulurent plus entreprendre de nouvelles lignes moins productives qui auraient abaissé les dividendes des actionnaires. L'État qui voulait que toutes les régions soient utilement desservies au point de vue stratégique et industriel dut faire de nouveaux sacrifices : il garantit aux Compagnies un revenu minimum; les Compagnies trop confiantes au secours de l'État n'eurent plus alors aucun intérêt à bien exploiter, et l'État dut leur verser chaque année des sommes considérables pour combler leur déficit.

On fut alors en droit de se demander si l'État ne pourrait trouver une autre combinaison qui lui permît de donner aux lignes de chemins de fer une organisation plus conforme aux intérêts des commerçants et moins coûteuse au Trésor?

La question se posa dans tous les pays de l'Europe, et presque tous les gouvernements y répondirent par le rachat. En France la tentative de rachat n'aboutit pas, on dut capituler avec les Compagnies et leur consentir des avantages nouveaux en échange des lignes qu'on leur demandait, mais on oublia de réclamer la réforme des tarifs; de telle sorte qu'aujour-

d'hui les Compagnies de chemins de fer qui coûtent très cher au Trésor ne donnent aucune satisfaction au public sous le rapport des tarifs de transport.

Nous ne voulons pas anticiper notre conclusion, nous la renvoyons au chapitre où sera comparée l'exploitation du réseau des Compagnies avec celle du réseau d'État et où nous étudierons la question du rachat.

CHAPITRE I

Les débuts des chemins de fer français. Leurs premiers embarras financiers.

Ce ne fut qu'en 1833 que se posa pour la première fois devant le parlement français la question de l'intervention de l'État dans l'établissement des lignes de chemins de fer.

Les petites lignes qui avaient été construites depuis l'année 1823 [1], n'avaient jamais dépassé la longueur de 70 kilomètres; elles servaient uniquement au transport par chevaux des marchandises et à la desserte des bassins houillers et des manufactures du centre de la France. Rien ne faisait prévoir, à ces premiers débuts, le grand avenir des voies ferrées et le rôle important qu'elles étaient appelées à jouer au double point de vue politique et économique. Aussi, les premières concessions furent-elles faites par simple ordonnance royale, à perpétuité et sans condition de reprise éventuelle par l'État.

Mais, lorsque ces premières Compagnies de transport sur rails ajoutèrent des voitures de voyageurs à leurs wagons de marchandises, lorsqu'elles commencèrent à utiliser la va-

(1) La première ordonnance sur la concession des chemins de fer porte la date du 26 février 1823 : elle concernait une ligne de 23 kilomètres allant d'Andrézieux à Saint-Étienne en desservant le bassin houiller de Saint-Étienne.

peur[1], les hommes du gouvernement pressentirent les conséquences de la révolution qui allait s'opérer dans l'industrie des transports et firent voter par le parlement un certain nombre de lois qui furent le point de départ de la législation des chemins de fer.

La première de ces lois (26 avril 1833) fut relative au chemin de fer de Montbrison à Montrond. Cette ligne était concédée pour une durée de 99 ans. A l'occasion de cette concession le gouvernement avait voulu manifester l'intérêt qu'il portait à ces nouvelles entreprises; il autorisait d'abord les entrepreneurs de la construction à établir leurs rails sur les accotements de la route de Montbrison à Lyon, et accordait, en outre, une subvention de 50.000 francs pour les travaux de construction de la ligne. C'était la première fois qu'une entreprise privée recevait une subvention de l'État.

La sollicitude des pouvoirs publics pour les lignes de chemins de fer résulta d'une façon plus manifeste encore de la loi du 27 juin 1833, qui ouvrit, sur l'exercice 1834, un crédit de 500.000 francs pour des études de chemins de fer. Dans le projet de budget, on ne se posait pas encore la question de savoir si l'État interviendrait avec ses capitaux dans la construction des lignes de chemins de fer, on se contentait pour l'instant de faire étudier par des ingénieurs de l'État et indépendamment de toute demande de concession, quels tracés pourraient convenir le mieux aux intérêts généraux du pays. On dressait un programme de travaux publics qui serait exécuté par l'industrie privée, d'autant plus vite que toutes les études et enquêtes préliminaires auraient été faites par l'État, et l'on espérait que les sociétés financières n'hésiteraient pas à venir spontanément demander la concession de lignes, dont l'emplacement aurait été fixé par le corps des ponts et chaus-

(1) En 1830, l'Angleterre obtenait déjà une vitesse de 30 kilomètres à l'heure.

sées, eu égard à la richesse des contrées desservies et après détermination des dépenses et des revenus présumables. Les Compagnies concessionnaires profiteraient des études faites par les ingénieurs de l'État, elles seraient assurées de l'avenir financier des lignes qu'elles entreprendraient, réaliseraient des économies de temps et d'argent, et en peu de temps la France serait dotée d'un réseau de chemins de fer utiles au commerce et à la défense nationale.

Toutes ces considérations étaient contenues dans l'Exposé des motifs de M. Thiers, ministre des Travaux publics et du Commerce (1).

On commençait alors à entrevoir le rôle national des chemins de fer. Ce n'était plus seulement des moyens de trafics commodes et avantageux aux commerçants d'une certaine région, c'étaient aussi des instruments utiles à l'État, devant mettre en relation des points très éloignés du royaume et permettant en cas de guerre une mobilisation et une concentration rapide des forces du pays.

De semblables crédits furent inscrits aux budgets des exercices ultérieurs et les premières lignes étudiées furent celles de Paris au Havre, à la frontière de Belgique, à Strasbourg, à Lyon et Marseille, à Nantes, à Bordeaux et Bayonne.

Mais le principe de l'intervention financière de l'État dans la construction des lignes de chemins de fer ne se discuta qu'en 1835, lors de la présentation au parlement d'un projet de loi concernant la concession de la ligne Paris au Havre par Rouen.

Le ministre de l'Intérieur, dans son Exposé des motifs, distinguait les chemins de fer de petite étendue servant tout simplement à des intérêts locaux, et les chemins de fer reliant des points plus éloignés entraînant par suite des dépenses plus importantes et destinés à profiter à des intérêts plus

(1) Cf. *Débats parlementaires,* tome 83, p. 242.

généraux. Le gouvernement pouvait se désintéresser des chemins de fer de petite étendue, mais il devait, au contraire, faciliter la construction des grandes lignes et seconder pécuniairement leurs concessionnaires.

Le ministre passait ensuite en revue les divers modes d'intervention pécuniaire. Il repoussait tout d'abord le système de la garantie d'intérêt préconisé par certains capitalistes, mais qui avait l'inconvénient de faire supporter à l'État tous les risques, sans lui laisser espérer aucun gain et il concluait en proposant de faire souscrire par l'État un certain nombre d'actions émises par les sociétés concessionnaires et de réserver par privilège aux actionnaires un prélèvement de 4 ou 5 0/0, avant de servir aucun intérêt aux actions souscrites par l'État.

Ce projet du gouvernement ne reçut aucune suite, la commission de la Chambre des députés chargée de l'examiner ayant fait observer au ministre qu'avant d'entreprendre la construction d'un chemin de fer Paris-Le Havre, il fallait attendre que les études décidées par la loi du 21 juin 1833 fussent terminées en ce qui concernait la vallée de la Seine.

Un concours financier d'une autre nature fut assuré dans le début de l'année 1837 à la Compagnie des chemins de fer d'Alais à Beaucaire et à la Grand'Combe. Cette Compagnie avait été constituée en 1833 et trouvait difficilement les capitaux qui lui étaient nécessaires pour la mise à bonne fin de son entreprise. Elle se tourna alors vers l'État qui lui consentit un prêt de 6 millions avec intérêt à 4 0/0 et remboursement en douze annuités. On avait emprunté ce système à l'Angleterre qui n'intervenait jamais autrement dans la construction des lignes de chemins de fer.

Cependant, la réalisation du programme de M. Thiers n'avançait guère, le parlement ne se montrait pas favorable aux projets de concession : en 1837 nous n'avions encore que 405 kilomètres de chemins de fer concédés dont 149 en ex-

ploitation et 256 en construction. Le gouvernement voulut alors triompher du mauvais vouloir du parlement, et, comprenant les avantages immenses que le pays pouvait retirer de ces nouvelles voies de communication, il créa une commission extraparlementaire avec mission de rechercher les moyens d'obtenir la construction rapide d'un réseau de chemins de fer, et d'examiner si l'on devait continuer comme par le passé à confier à l'industrie privée l'exécution et l'exploitation de ces nouvelles entreprises, ou si, au contraire, on devait les confier à l'État.

Cette commission arrêta le programme de classement d'un réseau de 5,000 kilomètres, devant entraîner une dépense d'un milliard, mais dont 2,000 kilomètres seulement présentaient un véritable caractère d'urgence. Quant au mode de construction de ce réseau, la commission répondit à la question posée par un système mixte partageant la charge des lignes à construire entre l'État et les compagnies. C'est le parlement qui devait effectuer le partage. La commission proposait en outre d'introduire dans les charges des concessions à venir une clause de rachat en faveur de l'État après un délai de 15 années.

Le gouvernement, s'inspirant des conclusions de cette commission, présenta à la Chambre des députés, en 1838, un projet de construction de quatre lignes de chemins de fer qui devaient relier : 1° Paris à Douai, Lille et Valenciennes; 2° Paris à Rouen; 3° Paris à Orléans; 4° Marseille à Avignon. Ce projet réalisait le même but que M. Thiers s'était proposé en 1833, savoir : de relier Paris, centre économique et politique, aux plus importantes villes de la province et de faciliter ainsi les relations commerciales et militaires à travers la France. L'Exposé des motifs rédigé par le directeur général des ponts et chaussées et des mines, traitait avec une grande autorité la question de l'exécution par l'État ou par l'industrie privée et concluait d'une façon catégorique en faveur du système de

construction par l'État. Les motifs qui sont développés à l'appui de cette opinion sont intéressants à connaître.

Le principal but des lignes projetées était de relier Paris aux grandes frontières et aux grands centres de la province. Il importait alors que ces distances soient franchies à bon marché et que les tarifs soient peu élevés, sous peine de restreindre les relations et de manquer le but proposé. L'État pouvait seul se charger des travaux, parce que son crédit était supérieur à celui des particuliers et, qu'en outre, il n'avait pas besoin de rechercher comme une association particulière l'amortissement du capital engagé : l'intérêt de ce capital lui serait rendu par mille voies indirectes : par la prospérité du pays, par l'augmentation de la valeur du sol, par les progrès du commerce et de l'industrie, par la facilité des relations militaires.

C'était la théorie de l'exécution directe des chemins de fer par l'État; mais comme le système de l'Angleterre où toute liberté d'initiative était laissée aux entreprises privées, avait au parlement d'ardents partisans, le gouvernement chercha à concilier toutes les opinions en ne proposant aucune solution à la question du mode d'exploitation et en la réservant pour plus tard.

La commission parlementaire nommée pour examiner le projet fut en grande majorité hostile au système de la construction par l'État, et la Chambre, par 196 voix contre 69, donna raison à la commission contre le gouvernement.

En présence de cet échec, le gouvernement revint au système des compagnies privées et fit voter les concessions des lignes de Paris à Rouen, de Rouen à Dieppe, de Paris à Orléans, et d'Orléans à Dunkerque.

L'ensemble de ces concessions élevait alors à 1.029 kilomètres le réseau des chemins de fer français, sur lesquels 846 en construction ou à construire, et 183 en exploitation. Les incertitudes des pouvoirs publics au sujet du régime définitif

des chemins de fer avaient un peu paralysé l'effort de l'industrie privée et avait laissé la France fortement en retard sur les pays voisins. L'Angleterre qui occupait déjà à cette époque la première place au point de vue du développement des voies ferrées, possédait un réseau concédé de 3.600 kilomètres, sur lesquels 2.310 étaient en exploitation.

Malheureusement, à l'heure où l'industrie privée avait pu vaincre les hésitations du parlement français et obtenir des concessions de lignes très importantes, une crise financière des plus graves vint jeter un nouvel obstacle aux entreprises privées et retarder encore l'achèvement de notre réseau. Les capitaux s'étaient jusqu'alors très facilement portés aux émissions des compagnies concessionnaires de lignes ; mais cette confiance disparut subitement durant l'année 1839, les capitalistes, frappés par une baisse générale des valeurs mobilières[1], s'effrayèrent des responsabilités qu'ils avaient prises en souscrivant leurs actions et refusèrent en masse d'effectuer les versements prévus. Mais les sociétés nouvellement constituées se trouvèrent alors placées entre la double alternative de suspendre leurs travaux, ou de demander la résiliation de leurs concessions. Toutefois, avant d'en arriver à ces déterminations extrêmes, les compagnies firent appel au secours pécuniaire de l'État. La plus importante des sociétés nouvelles, celle de la concession Paris-Rouen-Le Havre et Dieppe sollicita dès le mois de juin 1839 l'autorisation de n'exécuter, au moins provisoirement, que la section Paris-Rouen et demanda en outre le relèvement de ses tarifs et une garantie d'in-

(1) Les causes de cette crise financière de 1839 sont assez difficiles à déterminer. Toutefois l'on peut trouver dans un rapport de M. Dupin à la Chambre des Pairs (M. U. 26 juillet 1839) quelques indications. M. Dupin attribuait les embarras des compagnies au développement inconsidéré des sociétés en commandite : vers le commencement de 1838, la fièvre était telle que l'on constituait par jour au moins une société, 3.600 actions et 2 millions de valeurs tant réelles que fictives. D'autres part, les pouvoirs publics avaient introduit dans les cahiers des charges des clauses trop rigoureuses.

térêt de 4 0/0, amortissement compris, pendant 46 ans. Le rapporteur à la Chambre des députés fut défavorable aux demandes de la Compagnie, et parmi les orateurs du parlement qui se firent entendre à cette occasion, nous devons citer M. de Lamartine qui reprit dans son discours la thèse de l'exécution de toutes les lignes par l'État soutenue déjà par M. Jaubert lors des concessions de 1838. M. de Lamartine fit le tableau de la situation des chemins de fer jusqu'alors concédés, il montra le retard dans les travaux, le découragement des actionnaires et la baisse croissante du crédit des concessionnaires. Il opposa à cette situation la facilité avec laquelle l'État, avec son crédit presque illimité, viendrait à bout de ces entreprises et l'intérêt considérable que le gouvernement avait à rester maître des tarifs de transports. Il s'éleva très violemment contre la demande de garantie d'intérêt : « C'était, disait-il, la création du grand-livre de l'agiotage public avec la sanction et l'hypothèque du trésor, de l'impôt et des contribuables; c'était le trésor au pillage, c'était le malheureux contribuable constitué par la loi, le croupier de l'agioteur ». M. de Lamartine fut écouté. La demande de la Compagnie ne fut pas acceptée et la résiliation de la concession fut définitive, le 1er août 1839.

A la même époque fut résiliée la concession de la ligne Lille-Dunkerque et il se trouva qu'à la fin de 1839 et malgré la construction en cette année de 65 kilomètres de chemins de fer nouveaux, le nombre des kilomètres en construction ou à construire était tombé de 846 à 327.

La Compagnie d'Orléans avait seule résisté à la crise. Elle fut toutefois obligée de demander la modification des clauses de sa concession. Ses engagements furent restreints à la section de Paris à Juvisy, et si dans le cours de la session suivante une loi n'était pas rendue pour assurer à la Compagnie concessionnaire le concours de l'État, nécessaire pour l'achèvement du chemin concédé dans toutes ses parties, elle devait

être affranchie de l'obligation de continuer les travaux au delà de Juvisy.

Cet échec du gouvernement dans ses projets de concession et des entrepreneurs dont on avait dû reviser les contrats, amena les hommes du pouvoir à étudier quelles devraient être désormais les conditions de constitution de notre réseau. Une commission extraparlementaire fut instituée à la fin de 1839 par M. Dufaure, ministre des Travaux publics. Elle examina entre autres questions celle du concours de l'État à l'établissement des lignes construites par les Compagnies. Elle repoussa le système de la subvention comme prêtant trop à l'arbitraire et à l'injustice et comme constituant une prime susceptible d'offrir un dangereux aliment à l'agiotage, mais elle admit le prêt aux Compagnies, la souscription d'actions et la garantie d'intérêt ; cette dernière forme d'intervention paraissant susceptible plus que toute autre de développer l'esprit d'association par la réunion de petits capitaux, en mettant les titres à l'abri des agios et des spéculations et en facilitant la tâche des entrepreneurs.

S'inspirant des travaux de cette commission, le gouvernement vint en aide aux Compagnies :

La Compagnie d'Orléans reprit la totalité de sa concession de 1838, avec cette modification aux charges primitives que la concession aurait une durée de 99 ans, au lieu de 70 ans, fixée originairement, et que l'État garantirait pendant 46 ans un intérêt de 4 0/0, amortissement compris, aux 40 millions que ses ingénieurs estimaient nécessaires pour la construction de la ligne, des gares et pour l'achat du matériel roulant. Il fut bien stipulé d'ailleurs, que la garantie d'intérêt ne fonctionnerait qu'à titre d'avance, que la Compagnie rembourserait sitôt que ses recettes dépasserait les 4 0/0 assurés aux actionnaires.

La Chambre avait consenti à grand peine cet avantage à la Compagnie d'Orléans, mais enfin il fallait sortir de l'im-

passe dans laquelle on se trouvait, et tout en regrettant la voie dans laquelle le gouvernement s'engageait, le parlement vota la proposition.

En fait, cette garantie accordée à l'Orléans fut purement nominale. Les affaires de l'Orléans devinrent de suite très florissantes. En 1841, 1842, 1843, elle put servir 4 0/0 aux actionnaires; en 1844 leur dividende fut de 39 fr. 25, en 1845, il fut de 47 fr. 30, en 1846 de 61 fr. et en 1847 de 62 fr. 70.

A cette même époque d'autres Compagnies furent secourues par l'État : la Compagnie en faillite d'Andrézieux à Roanne reçut un prêt de 4 millions aux conditions d'intérêt de 4 0/0, plus 2 0/0 pour amortissement. La Compagnie de Strasbourg à Bâle reçut à titre de prêt 12.600.000 fr. à 4 0/0 d'intérêt, plus 1 0/0 d'amortisssement, etc. On en était arrivé enfin à admettre en France la nécessité de l'intervention financière de l'État dans les entreprises gigantesques des chemins de fer.

Il ne faut d'ailleurs pas s'étonner que les débuts des Compagnies de chemins de fer aient été si pénibles et que, d'autre part, l'État ait hésité si longtemps à coopérer de ses deniers à des constructions si coûteuses. Il faut considérer, en effet, que le commerce spécial de la France qui, en 1894, atteignait en total près de 10 milliards, n'était en 1840 que de 747 millions à l'importation et de 695 à l'exportation : au total 1.442 millions de francs, et que, d'autre part, les recettes ordinaires de notre budget qui sont évaluées pour l'exercice 1895 à 3.265 millions de francs, n'était en 1840, que de 1.160 millions à peine.

CHAPITRE II

Le programme de 1842. Les crises économiques et politiques de 1847-48. La fusion des Compagnies et la constitution des réseaux.

Cette première période d'hésitation et de tâtonnements que nous venons de passer en revue avait fait admettre de tous la nécessité de l'intervention financière de l'État dans la construction des lignes de chemins de fer. Mais on n'était pas encore d'accord sur le mode d'intervention et nous avons vu successivement admettre la souscription d'actions, le prêt aux Compagnies, les garanties d'intérêt et même la construction par l'État (1).

Le gouvernement était d'ailleurs sincèrement résolu à mener à bonne fin l'œuvre des chemins de fer : L'opinion publique, presse, chambres de commerce, conseils généraux, demandait énergiquement que l'on suivît en France l'exemple des autres nations fort en avance sur nous (2).

(1) L'État avait pris à sa charge la construction des lignes de Montpellier à Nîmes, de Lille et Valenciennes à la Belgique. Une ordonnance du 15 septembre 1842 confia provisoirement à l'État l'exploitation de ces lignes, la ligne de Montpellier fut affermée en 1844.

(2) A la fin de l'année 1841, le développement des chemins de fer concédés en France était de 806 kilomètres en outre desquels l'État devait construire lui-même 79 kilomètres : sur ce total, 569 étaient déjà livrés à l'exploitation.

Vers la même époque, l'Angleterre avait à peu près complété son sys-

Ne pouvant rester sourd à ces vœux, le ministre des Travaux publics déposa sur le bureau de la Chambre le 7 février 1842, un projet de classement de 2.500 kilomètres de lignes qui devaient rayonner de Paris sur l'Angleterre par un point du littoral à déterminer, sur la Belgique par Lille et Valenciennes, sur la Méditerranée par Lyon-Marseille et Cette, sur l'Océan par Bordeaux et Nantes[1]. L'exécution de ce programme devait avoir lieu par les concours de l'État, des départements et de l'industrie privée. L'État prenait à sa charge les terrassements, les travaux d'art, et un tiers des indemnités de terrains. Les deux tiers restant des indemnités de terrains resteraient à la charge des localités. L'exploitation des lignes serait donnée à bail à des Compagnies privées qui

tème de routes et de canaux et avait arrêté les tracés de 3.800 kilomètres de chemins de fer, sur lesquels 1.000 kilomètres étaient en exploitation ou sur le point de l'être.

Les autres pays de l'Europe entraient résolument dans la voie des entreprises de grandes lignes.

Aux États-Unis le développement des chemins de fer terminés ou en cours de construction atteignait 15.000 kilomètres sur lesquels 5.000 étaient en exploitation.

(1) Voici comment s'exprimait le ministre dans l'Exposé des motifs qui accompagnait ce projet de loi. « Nous venons soumettre à votre examen un projet de loi qui doit exciter toutes vos sympathies et appeler toutes vos méditations. Il a pour but d'étendre sur la surface du royaume un réseau général de chemins de fer..... Sans doute un pareil système ne peut se réaliser qu'avec le temps et que par de grands efforts ; mais il faut se hâter de se mettre à l'œuvre, et nous avons la confiance que vous ne reculerez pas devant les sacrifices qui doivent être si largement compensés par des avantages de toute nature.

La question des chemins de fer est restée en quelque sorte à l'ordre du jour depuis plusieurs années ; sa grandeur et les conséquences qu'elle fait entrevoir, l'importance des ressources qu'elle exige, ont pu jusqu'à présent en retarder la solution ; mais le temps des hésitations est passé, assez de fâcheux tâtonnements, assez de stériles essais ont eu lieu. Il faut aujourd'hui aborder vivement cette immense question, il faut surtout la trancher de manière à en assurer le succès et à ne plus la livrer à des chances qui compromettraient la puissance et la prospérité de la France. »

feraient l'avance des frais de construction de la superstructure et d'achat du matériel, et qui supporteraient les dépenses d'exploitation et d'entretien. A la fin du bail, la valeur de la voie de fer et du matériel serait remboursée à la Compagnie par celle qui lui succéderait. On évaluait à 150.000 francs par kilomètre la part de l'État, à 125.000 francs celles des Compagnies, et à 15.000 francs le concours des localités.

L'affaire fut renvoyée devant une commission de la Chambre qui, quelques mois après, fournit un travail très étudié et très complet (M. U. 17 et 19 avril 1842). Elle apporta de légères modifications au projet du gouvernement en ajoutant 650 kilomètres de lignes nouvelles et en proposant de faire avancer par l'État aux localités la part d'indemnités d'expropriation sauf remboursement ultérieur. Elle décida en outre la construction simultanée de toutes les lignes en commençant par les portions jugées les plus importantes et dont les études étaient terminées.

A la Chambre des députés la discussion fut des plus animées, elle n'occupa pas moins de quatorze séances, pendant lesquelles des orateurs des plus distingués combattirent le projet du gouvernement.

M. Thiers entre autres, estimait que le gouvernement avait tort de vouloir construire son réseau par petits tronçons et il comparaît les partisans de l'exécution simultanée de toutes les lignes aux habitants d'une grande ville qui ayant plusieurs ponts à construire commenceraient par faire une arche de tous les ponts. Il était préférable, selon l'ancien ministre des Travaux publics, de concentrer toutes les allocations sur la grande ligne du Nord au Midi qui lui semblait la plus importante, mais son amendement fut repoussé.

Un autre orateur, M. Duvergier de Hauranne, pensait que l'État ne devait jamais intervenir qu'à défaut de l'industrie privée qui peut-être allait se réveiller, et que jamais il ne devait systématiquement se substituer à elle. Le système du

gouvernement lui semblait d'ailleurs de nature à amener de grandes difficultés, la répartition de la dépense à la charge des départements soulevait des plaintes de la part des localités non desservies et souvent lésées par l'établissement des lignes. « Voici une partie d'un département qui était en possession de la route de Paris-Lyon; dans le même département, mais à dix ou douze lieues de la voie existante, on construit une voie de fer, n'est-il pas évident que par là on nuit profondément à la partie du département que l'on déshérite; cependant d'après le principe de la loi cette partie de département elle-même doit concourir par une taxe spéciale à l'exécution du chemin..., au contraire..., si le chemin de fer de Lyon passe par la Bourgogne sur un trajet assez long, ce chemin n'est séparé du département de l'Ain que par la Saône et ce département en profite à peu près autant que les départements de Saône-et-Loire et du Rhône. Cependant, d'après votre loi, il ne paiera rien tandis que cette portion de Saône-et-Loire et du Rhône, quoique bien moins intéressée, sera frappée d'une lourde contribution. Quant aux communes, est-il vrai de dire qu'elles aient toujours un intérêt véritable aux chemins de fer qui les traversent? Celles même qui n'ont point de station ? Je ne le crois pas et je crains que dans beaucoup d'occasions on leur fasse payer cher le plaisir de voir passer la fumée du convoi. »

M. Duvergier de Hauranne et M. Thiers avaient considéré au mieux la question actuelle des chemins de fer. Toutefois la nécessité politique pour le gouvernement de satisfaire à la fois toutes les régions de la France fit voter le projet de loi tel que la commission l'avait modifié, et quant à M. Duvergier de Hauranne, il dut se contenter de faire passer un amendement portant faculté pour le gouvernement de concéder totalité ou partie les lignes classées.

M. Duvergier de Hauranne avait vu juste en montrant les inconvénients de la loi proposée et en prévoyant un réveil

de l'industrie privée : en fait on n'appliqua pas souvent le système du gouvernement, mais celui de M. Duvergier de Hauranne : on concéda à des Compagnies les lignes classées et on leur donna des subventions représentant la valeur de l'infrastructure et des terrains.

En 1843 une société demanda et obtint la concession pour 33 ans de la ligne Avignon-Marseille à des conditions plus avantageuses pour l'État que celles prévues par la loi de 1842. Une subvention de 40 millions fut donnée à cette Compagnie en compensation de la valeur des dépenses d'expropriation et de terrassement de la voie, et il fut stipulé en outre, que la valeur de la superstructure qui dans les termes de la loi de 1842 devaient être remboursées par l'État lui appartiendrait sans indemnité à la fin de la concession. L'État obtint de plus de partager les bénéfices, si après cinq années d'exploitation le produit net excédait 10 0/0 du capital engagé par la Compagnie, et si en outre, les cinq premières années avaient procuré aux actionnaires un intérêt moyen de 7 0/0. Cette clause remplaçait le prix du fermage prévu par la loi de 1842.

En 1844 l'État fut autorisé par les Chambres à entreprendre l'infrastructure des lignes Paris-Lyon, Tours-Nantes, Paris-Rennes, Paris-Strasbourg, mais pendant l'année 1845 ces lignes furent concédées à des Compagnies.

Beaucoup d'autres lignes furent concédées en 1844 et 1845 à des Compagnies peu ou point subventionnées et la construction de notre réseau marchait très vite, quand survint malheureusement la crise économique déterminée en France d'abord, en Angleterre, ensuite, par la mauvaise récolte de 1846-47 (1). Cette crise provoqua sur les actions de chemins de fer une baisse d'autant plus violente que les spéculateurs européens encouragés par les résultats magnifiques obtenus par

(1) Sur ces crises de 1846-47-48, Voir le journal l'*Economiste Européen*, passim.

les chemins de fer durant les dernières années s'étaient jeté d'une façon inconsidérée sur les valeurs mobilières et avaient provoqué une hausse considérable.

La France fut obligée d'acheter tout son blé aux États-Unis et à la Russie, une énorme quantité d'espèces métalliques fut versée à ces deux pays, et la Banque de France, dont l'encaisse avait été réduite par cette exportation de monnaie à 60 millions de francs, fut forcée de vendre à l'empereur de Russie une grande partie de ses rentes françaises 5 0/0 et d'emprunter à la Banque d'Angleterre 30 millions en lingots d'or. Grâce à ces énergiques mesures le numéraire rentra à la Banque de France, la confiance reparut à la Bourse et les valeurs de chemins de fer se mirent à la hausse, quand une seconde crise se produisit en Angleterre, contre-coup de la première, et causée par de folles spéculations sur les grains. Du mois d'août au mois de septembre les consolidés avaient baissé de 15 francs et 194 maisons de commerce anglaises étaient tombées en faillite laissant un passif de 570 millions. La Banque d'Angleterre s'en tira moins bien que ne l'avait fait la Banque de France : elle éleva son escompte à 8 0/0 et le gouvernement anglais dut l'autoriser le 25 octobre 1847 à suspendre les prescriptions de l'*Act Peel* qui réglait son fonctionnement, et à dépasser de 500 millions la circulation fiduciaire qui lui était permise.

Les capitalistes et banquiers anglais qui possédaient des actions émises par les Compagnies de chemins de fer de la région du Nord et non encore libérées, refusèrent les versements complémentaires qui leur étaient demandés au beau milieu de la crise et jetèrent tous leurs titres sur le marché français. De nouveau la baisse se fit, et se généralisa à toutes les valeurs de chemins de fer : les souscripteurs perdirent confiance et refusèrent leurs versements, et les Compagnies furent obligées de demander le secours de l'État.

Le gouvernement français ne pouvait pas naturellement

faire à cette époque de grands sacrifices d'argent : aussi il prononça la déchéance des Compagnies les plus atteintes telles que : Bordeaux, Cette, Lyon, Avignon ; quant à la Compagnie Paris-Lyon, elle reçut un secours bien platonique : on lui accorda une prolongation de concession d'une année pour chaque million de dépense qui dépasserait le chiffre de 216 millions auquel on avait primitivement évalué les sacrifices qu'elle devait faire, évaluation qui paraissait alors insuffisante. Seule une Compagnie secondaire, Montereau-Troyes, obtint un prêt de 3 millions, remboursable par semestre et par sixième à partir de 1852 et portant intérêt à 5 0/0.

Toutefois la crise ne dura pas bien longtemps : les rentes se relevèrent en fin décembre 1847 et janvier 1848, et les actions de chemins de fer suivirent le même mouvement de hausse ; le 5 0/0 cota 117,50, après 113,35 le 16 septembre.

D'ailleurs les produits des lignes avaient été assez satisfaisants pour l'année 1847 : Paris-Orléans avait tiré 12 0/0 du capital engagé, Paris-Rouen 9 0/0, le Nord 7,75 0/0.

Cependant, depuis la loi de 1842 qui avait donné confiance à l'industrie privée, notre réseau quoique encore en retard sur ceux de l'Angleterre et de l'Allemagne s'était rapidement augmenté et en était arrivé à un développement de 1.860 kilomètres.

L'Allemagne possédait alors. . .	5.192	kilom.
L'Angleterre.	5.900	—
La Belgique.	732	—
Le Danemark	184	—
La Hollande.	245	—
La Hongrie	221	—
L'Italie	243	—
La Pologne	285	—
La Russie.	67	—
La Suisse.	19	—

L'année 1848 se présentait d'ailleurs sous le meilleur jour, la crise de céréales n'existait plus, la récolte de 1847 avait été bonne, la crise monétaire était absolument réduite, le numéraire remplissait à nouveau les caves de la Banque de France et de la Banque d'Angleterre et le taux de l'escompte était de 4 0/0 à Paris comme à Londres. On espérait alors qu'on allait vivre une nouvelle ère de prospérité et que l'on pourrait continuer l'œuvre de construction de chemins de fer qui avait si bien marché depuis 1842; dans son discours d'ouverture de session, Louis-Philippe disait aux Chambres : « Je compte sur votre concours pour mener à bonne fin les grands travaux publics qui, en étendant à tout le royaume la rapidité et la facilité des communications, doivent ouvrir de nouvelles sources de prospérité. En même temps que des ressources suffisantes continueront d'être affectées à cette œuvre féconde, nous veillerons tous avec une scrupuleuse économie sur le bon emploi du revenu public et j'ai la confiance que les recettes couvriront les dépenses dans le budget ordinaire de l'État qui vous sera incessamment présenté. »

La spéculation, encouragée par le calme de la politique intérieure qui semblait ne pas devoir se troubler, confiante de nouveau en l'avenir des lignes de chemins de fer dont nous avons vu les excellents résultats pour 1837, se remit à la hausse sur les valeurs mobilières, lorsque éclata comme une bombe la Révolution de février.

La Révolution de 1830 n'avait causé la fermeture de la Bourse que pour un jour et le lendemain toutes les valeurs mobilières s'étaient mises à la hausse.

La Révolution de février faite par les ouvriers surprit ainsi que nous l'avons vu, les valeurs au plein de la hausse. La Bourse fut fermée quinze jours et quand elle se rouvrit une baisse considérable s'était produite sur tout. Les valeurs de chemins de fer se ressentirent plus que toutes autres de ces événements. Les ouvriers avaient démoli plusieurs

ponts, incendié plusieurs gares sur les lignes du Nord et de Saint-Germain ; on craignait d'autre part les intentions du gouvernement provisoire à l'égard de la rente et des Compagnies de chemins de fer. La panique se mit dans les rangs des capitalistes et des rentiers qui se débarrassèrent à tout prix de leurs valeurs. La contre-partie fit défaut et quand se rouvrit la Bourse le 7 mars, le 5 0/0 qui au jour de la Révolution avait atteint 116,15 était tombé à 89, les actions de l'Orléans qui étaient cotées à 1180 ne valaient plus que 950. La baisse continua d'ailleurs de plus belle, activée par de nombreuses faillites de banque, et par le refus en masse des actionnaires de chemins de fer de verser leurs appels de fonds.

Mais ce fut le coup de grâce des actions de chemins de fer et des valeurs mobilières quand le 4 avril les membres du gouvernement provisoire eurent signé un décret plaçant sous séquestre les chemins de fer de Paris à Orléans et du Centre. « Considérant qu'il est établi que les Compagnies de ces deux chemins n'ont plus aujourd'hui un pouvoir suffisant pour assurer le service des transports, décrète : Les chemins de fer de Paris à Orléans et du Centre sont placés sous séquestre..... tous les produits directs et indirects des deux chemins seront perçus nonobstant toutes oppositions ou saisie-arrêt et seront appliqués à tous les besoins de l'entreprise. »

Ce jour-là le 5 0/0 clôtura à 50 francs. Le tableau suivant (page 32) montrera d'ailleurs la marche décroissante que suivirent la rente française, les actions de la Banque de France et les valeurs de chemins de fer du 2 janvier 1847 au 5 avril 1848.

Le gouvernement provisoire avait l'intention d'acquérir la propriété de toutes les lignes de chemins de fer. Le 12 avril une entente avait été tentée dans ce but entre le délégué aux finances et les représentants des Compagnies, mais ces derniers n'avaient pas voulu acquiescer aux propositions du gouvernement qui proposait d'établir les bases du rachat sur les

	1847		1848		
	2 Janvier	31 Décembre	23 Février	7 Mars	5 Avril
Saint-Germain.....	1045 00	640 00	660 00	non cotée	350 00
Orléans.....	1258 00	1207 00	1180 00	950 00	400 00
Paris-Rouen.....	916 00	906 00	858 00	550 00	280 00
Rouen-Le-Havre.....	675 00	433 00	417 00	250 00	160 00
Avignon-Marseille.....	871 00	577 00	531 00	235 00	165 00
Centre.....	607 00	543 00	501 00	375 00	190 00
Paris-Strasbourg.....	482 00	415 00	403 00	365 00	332 00
Paris-Lyon.....	508 00	400 00	386 00	290 00	287 00
3 0/0.....	80 30	75 05	73 50	56 50	33 00
5 0/0.....	118 50	116 85	116 15	89 00	50 00
Banque de France.....	3385 00	3200 00	3180 00	2400 00	1050 00

cours des actions de chemins de fer à la Bourse du 15 février et de convertir ces actions en rentes 5 0/0.

Ce défaut d'entente amiable ne découragea pas le gouvernement provisoire qui annonça solennellement ses intentions sur la question du rachat dans un Rapport à l'Assemblée Constituante que publia le *Moniteur* dans les premiers jours du mois de mai « ..... Maintenant citoyens, voici une question plus grave : celle des chemins de fer. Nous avons pensé, nous pensons encore, que l'existence des compagnies financières conforme au principe du gouvernement monarchique, du gouvernement aristocratique, du gouvernement fédéral est radicalement incompatible avec le principe d'un gouvernement républicain démocratique et unitaire. Dans un rapport que j'ai présenté au gouvernement provisoire sont exposées toutes les principales raisons qui me paraissent militer victorieusement en faveur de cette opinion. Ce rapport, avec le projet de décret qui l'accompagne sera soumis au premier jour à votre examen et vos décisions. En même temps, on vous exposera les moyens d'exécution qui sont simples et faciles puisque à tout prendre il s'agit simplement d'échanger

une valeur et un revenu contre une autre valeur et un autre revenu. »

Le gouvernement provisoire tint sa promesse, et dans la séance du 17 mai 1848 il déposait sur le bureau de l'assemblée un projet de loi tendant au rachat général des lignes de chemins de fer : l'Exposé des motifs contenait des développements curieux sur la nécessité du rachat : « La situation des Compagnies, de toutes les Compagnies presque sans exception est extrêmement grave. Parmi celles qui sont en exploitation, les plus puissantes, celles dont la prospérité semblait inébranlable ont suspendu leurs paiements. Pour ne pas s'acquitter de ce qu'elles doivent au Trésor, d'autres en sont réduites à invoquer l'extrême raison de la force majeure. Le reste est dans un état pire encore, il n'en est pas une seule qui puisse continuer ses travaux dans les conditions du cahier des charges. Si vous ne décrétez pas le rachat, il faudra nécessairement que vous prêtiez à ces Compagnies l'argent ou le crédit de l'État, ou bien que vous autorisiez ici une large diminution des travaux; ce sera leur absolue cessation.

« Ce n'est pas tout. On ne peut se dissimuler que les Compagnies inspirent généralement de la répugnance, cette répugnance s'est manifestée d'une manière funeste dans les premiers jours qui ont suivi la Révolution, la justice du pays a dû intervenir, mais si elle a réprimé des actes coupables elle n'a pu détruire l'hostilité des sentiments.

« Dans l'intérieur même de leur service les Compagnies rencontrent un mauvais vouloir opiniâtre, si bien que le pouvoir est obligé d'intervenir sans cesse dans ces incessantes querelles et que dans une circonstance extrêmement pressante (Orléans-centre) il a dû pousser la protection jusqu'au séquestre.

« La gestion des Compagnies, mauvaise en principe, est donc en fait désormais impossible. Et par conséquent, je le répète, il y a pour nous nécessité impérieuse d'aviser dans l'in-

térêt de l'État, dans l'intérêt des travailleurs, dans l'intérêt des nombreuses industries que les chemins de fer entretiennent et surtout dans l'intérêt des actionnaires qui se trouvent aujourd'hui placés dans cette alternative ou de verser de l'argent qu'ils n'ont pas, ou d'encourir la déchéance de leurs titres.

« Par les faits qui se passent depuis quelques mois la faiblesse, l'impuissance du crédit privé a été clairement découverte. L'État seul a le pouvoir et l'énergie de dominer l'ensemble de la situation où nous a jeté la brusque disparition de l'ancien gouvernement. Il est bon que la France et l'Europe en reçoivent une éclatante preuve (1). »

C'était la première fois que la question du rachat était posée devant la représentation nationale. Des orateurs distingués défendirent le projet du gouvernement et s'appliquèrent à démontrer qu'il n'y avait pas là un procès de tendance contre les sociétés financières ni un acheminement vers le communisme, mais qu'il s'agissait réellement de l'intérêt bien entendu de l'État : les Compagnies de chemins de fer tendaient toujours à l'augmentation de leurs revenus, tandis que l'État chercherait uniquement à faire tourner les avantages de ces nouvelles voies de communication au profit du développement de la richesse publique. Arguments éternellement vrais, mais sur lesquels l'Assemblée nationale ne put donner son avis, car la discussion fut interrompue par les événements dont les rues de Paris étaient le théâtre. Le gouvernement provisoire s'était engagé à garantir du travail à tous les ouvriers, il avait ouvert des ateliers nationaux et n'avait pas occupé à quelque chose de profitable tous les ouvriers que l'annonce d'un salaire assuré avait rassemblés en grande foule. Le Trésor public se serait ruiné à ce jeu, l'Assemblée vota

(1) Cet Exposé des motifs était signé des membres de la commission exécutive du gouvernement : Arago, Garnier-Pagès, Marie, Lamartine, Ledru-Rollin, et contresigné par Duclerc comme ministre des finances.

la fermeture des ateliers nationaux, mais ce fut le signal de l'insurrection. Le 23 juin la première barricade s'éleva devant la porte Saint-Denis, le 24 juin le gouvernement délégua au général Cavaignac le pouvoir exécutif, et le 28 juin de nouveaux ministres furent désignés qui abandonnèrent le projet du rachat total.

Mais un projet de rachat partiel fut voté : la Compagnie de Paris-Lyon ne pouvant obtenir de ses actionnaires aucun versement complémentaire se trouva forcée de suspendre ses travaux et de licencier ses ouvriers. Cette mesure aurait certainement amené de nouveaux troubles et dans cette crainte, le gouvernement fit approuver par l'Assemblée nationale une convention conclue avec la Compagnie Paris-Lyon en vertu de laquelle le rachat se faisait moyennant la délivrance de 7,50 de rente 5 0/0 à chaque action libérée de 250 fr., on donnait en outre aux actionnaires la faculté de se libérer complètement, après quoi ils recevaient un titre de rente de 25 fr. 5 0/0.

Le nouveau gouvernement fit tous ses efforts pour relever la situation et le crédit des Compagnies les plus éprouvées par les derniers événements. La Compagnie d'Avignon à Marseille qui avait été mise sous séquestre en 1848 reprit sa liberté en 1849, et elle continua ses travaux moyennant un emprunt de 30 millions qu'elle avait pu contracter grâce à l'intérêt de 5 0/0 que le gouvernement garantit aux prêteurs. Cette garantie d'intérêt était faite à titre remboursable et le remboursement devait être effectué à l'État moyennant un prélèvement sur tous les bénéfices nets et avant qu'aucun dividende fût servi aux actionnaires. On secourut aussi les Compagnies, Tours, Nantes et Orléans-Bordeaux; on prorogea leur concession en la portant à 50 ans et on fit grâce à la première Compagnie de la dette qu'elle avait envers l'État de rembourser le prix des terrains expropriés.

Un certain nombre de crédits furent votés en faveur de nom-

breuses sociétés en cours de travaux, mais pendant ces quatre années du gouvernement de 1848 notre réseau n'avança guère, toutes les demandes de concession nouvelle, ayant été repoussées, à l'exception toutefois de celle de la ligne de Versailles-Rennes qui fut concédée pour 99 ans à une société de capitalistes anglais qui obtinrent des conditions exceptionnellement avantageuses. La répartition des dépenses de premier établissement devait se faire entre l'État et la Compagnie dans les conditions de la loi de 1842, sauf cette différence que d'une part l'État gardait à son compte la voie de fer entre Versailles et Chartres et que d'autre part il était déchargé de la construction des stations. En outre, un intérêt de 4 0/0 était garanti à la Compagnie pendant les cinquante premières années de la concession sur le montant des dépenses réelles, jusqu'à concurrence d'un chiffre maximum de 55 millions et avec partage des bénéfices au delà de 8 0/0.

Avec le gouvernement du 2 décembre nous entrons dans une période moins agitée que la précédente au point de vue politique et financier : nous assistons à la fusion des petites Compagnies et à la formation de six grands réseaux.

A la fin de 1851 les 3.554 kilom. de chemins de fer en exploitation appartenaient à une trentaine de Compagnies distinctes ayant une administration et des tarifs différents. Il en résultait nécessairement une grande gêne dans les transports, un temps considérable perdu à effectuer les transbordements et des difficultés inévitables résultant de la multiplicité des tarifs. Les inconvénients de cette situation sont nettement retracés dans un article de M. Noël au *Dictionnaire des finances*. « Ces diverses constructions de lignes s'étaient en conséquence effectuées lambeaux par lambeaux, et l'achèvement en avait été confié à un nombre considérable de sociétés ou d'entreprises étrangères les unes aux autres et n'ayant entre elles d'autres rapports que ceux qu'exigeaient le transport des marchandises ou le trafic ordinaire d'un point quel-

conque de la France à l'autre. Les inconvénients de cette division du réseau n'avaient pas tardé à se faire jour. Les dépenses d'exploitation, moindres sur les lignes importantes et de grand trafic, s'élevaient à des proportions souvent ruineuses sur les autres; les prix de transports et les maxima de tarifs n'offraient aucune homogénéité, le service se faisait mal, sans unité et sans règle, et les transbordements multipliés des voyageurs et des marchandises, en nuisant au développement des transactions, accroissaient sensiblement les frais d'administration déjà trop considérables eu égard aux recettes réalisées. »

Cependant malgré tous ces graves inconvénients la situation des compagnies s'était constamment améliorée après les agitations de 1846, 1847, 1848, et la moyenne kilométrique avait progressé.

	Longueur de lignes exploitées.	Recettes brutes.	Moyenne kilométrique.
	—	—	—
1849.....	2.032 kil.	67.982.671	33.456
1850.....	2.651 —	90.979.306	34.315
1851.....	3.034 —	103.329.597	34.057

Parmi les Compagnies les plus importantes, l'Orléans avait donné 12,80 0/0 du capital social, le Nord 8 0/0, le Saint-Germain 7,30 0/0, le Centre 6,30 0/0. Il n'y avait guère que quelques nouvelles lignes établies dans des régions peu productives pour avoir des revenus insuffisants et pour faire appel aux secours de l'État.

Le gouvernement de l'Empire fut généralement favorable aux Compagnies de chemins de fer : tout d'abord et sous prétexte d'éviter de longues discussions parlementaires, le gouvernement impérial se fit accorder le droit de concéder toutes les lignes, quelque fût leur importance, par des décrets délibérés en Conseil d'État, et l'intervention du parlement ne fut exigée que lorsque les finances publiques seraient enga-

gées. Ensuite presque toutes les concessions furent prorogées à 99 ans et les charges d'amortissement des Compagnies financières furent ainsi amoindries en se répartissant sur un plus grand nombre d'années. Plusieurs Compagnies furent ensuite aidées par des subventions et des garanties d'intérêt.

La Compagnie Paris-Lyon, dont la situation impossible avait nécessité le rachat en 1848, fut concédée en 1852 pour 99 ans, et un intérêt de 4 0/0 fut garanti pour une durée de 50 ans à un capital de 200 millions, représentant les travaux restant à effectuer et le remboursement de la valeur des constructions que l'État avait accomplies depuis 1848.

Cette même année trois grandes Compagnies, le Nord, l'Orléans et le Lyon-Méditerranée se formèrent par la fusion d'un grand nombre de petites lignes et obtinrent la prorogation de leur concession à 99 ans.

Le réseau de l'Est se forma en 1853 par la fusion de diverses lignes avec celle de Paris-Strasbourg. Cette opération fut très avantageuse à l'État, car la nouvelle Compagnie se chargeait de rembourser les prêts consentis aux Compagnies Troyes-Montereau et Strasbourg-Bâle, et de garantir aux lieu et place de l'État les sommes employées par cette dernière société à la construction d'un embranchement.

La même année la Compagnie du Grand central se constitua par la fusion de petites sociétés. On lui concéda diverses lignes secondaires à construire dans les conditions de la loi de 1842, et on lui adjoignit les lignes situées entre le Rhône et la Loire qui s'était fusionnées et qui jouissaient d'une garantie annuelle de 3.600.000 fr., annuité qui passa au Grand central. En 1855, cette Compagnie du Grand central obtint de nouvelles concessions qui portèrent son réseau à 1.100 kilom. Une subvention de 78 millions lui fut accordée, et un intérêt de 4 0/0 lui fut garanti sur un capital de 214 millions. Cette convention de garantie d'intérêt portait spécialement cette clause remarquable qui

depuis 1877 figure dans les conventions autrichiennes, à savoir que, au cas où la garantie d'intérêt fonctionnerait pendant 5 ans, l'État pourrait reprendre l'administration de la ligne et la conserver jusqu'à ce que le revenu net ait atteint 4 0/0 pendant 3 ans.

En 1855 le réseau de l'Ouest se forma et les nouvelles concessions qui lui furent faites portèrent à 1.900 kilom. environ l'étendue de son réseau. Elle recevait pour ses nouveaux travaux une subvention de 30 millions, mais comme elle remboursait la somme de 12 millions prêtée autrefois aux lignes de Versailles (R. G.) et du Havre, le sacrifice de l'État n'était que de 18 millions. De plus les 150 millions formant le capital action de cette Compagnie fut garanti d'un intérêt de 3 1/2 0/0 et un intérêt de 4 0/0 fut assuré aux emprunts antérieurs et à ceux nécessités pour la construction des nouvelles lignes soit 359 millions environ. L'État renonçait en outre au droit de partager les bénéfices excédant 8 0/0 inscrit dans les cahiers de concession de Cherbourg et de l'Ouest, avantage que l'on considérait comme aléatoire.

Cependant la Compagnie du Grand central était loin de prospérer : son réseau n'avait ni tête de ligne à Paris ni même une ville de premier ordre à desservir, il n'aboutissait ni à la mer ni aux frontières. Il n'était pas ainsi dans des conditions suffisantes de vitalité et sa création n'était guère résultée que du désir de doter de chemins de fer des départements jusqu'alors à peu près déshérités. Aussi son peu d'avenir lui rendait impossible les emprunts nécessaires aux travaux complémentaires qu'il s'était engagé à effectuer. En 1853 ce réseau renonça à la lutte et entama des négociations avec l'Orléans et le Paris-Lyon, les deux Compagnies se partagèrent le Grand central et le Paris-Lyon-Méditerranée se constitua définitivement à la suite d'entente entre le Paris-Lyon, le Lyon-Genève, et le Lyon-Méditerranée.

En 1857, la Compagnie du Midi se constitue avec la conces-

sion du réseau Pyrénéen. Cette concession fut accompagnée d'une subvention de 24 millions et d'une garantie d'intérêt de 4 0/0 sur un capital maximum de 112 millions.

Il ne restait ainsi en 1859 que huit réseaux : ceux des six grandes Compagnies actuelles et ceux des Ardennes et du Dauphiné. Ces deux derniers réseaux peu importants se fusionnèrent, le premier avec la compagnie de l'Est, le second avec la compagnie du Paris-Lyon-Méditerranée.

La fusion des lignes de chemins de fer fut la réponse négative à la question de savoir si le système anglais de la libre concurrence des chemins de fer serait adopté en France. Le véritable but de l'entente entre les nombreuses sociétés de chemins de fer qui existaient en 1850 fut en effet de partager en un certain nombre de parties le trafic commercial du territoire français, de telle façon que les Compagnies nouvellement constituées soient absolument maîtresses en leurs réseaux et que les lignes concurrentes qui desservaient autrefois les mêmes contrées soient concentrées entre les mêmes mains (1). Le résultat de ce partage a été nécessairement favorable à la rapidité des transports, mais on a prétendu que le gouvernement français en favorisant la constitution des grands réseaux avait failli à tous les principes de l'économie politique et avait refusé aux commerçants tous les avantages qui pouvaient résulter dans l'espèce, de l'existence de plusieurs lignes appartenant à diverses Compagnies et desservant deux mêmes points.

Mais tout en reconnaissant que la concurrence de quelques

(1) Ce but poursuivi par les Compagnies se trouve énoncé dans un rapport du Conseil d'administration à l'assemblée des actionnaires de la Compagnie P.-L.-M., tenue le 24 avril 1862. « Si les Compagnies ont accepté la lourde charge d'un grand nombre de lignes coûteuses et plus ou moins improductives, elles l'ont fait dans le but de s'assurer une zone déterminée où il leur serait permis de se développer à l'abri des agressions d'une concurrence aventureuse..... Placé entre le système de la concurrence et celui de la concentration, l'État a sagement adopté ce dernier système. »

lignes ait pu donner quelques tarifs avantageux, on peut supposer que les Compagnies françaises se seraient lassées d'une concurrence dont elles auraient fait tous les frais et que, en l'absence de toute fusion, elles se seraient coalisées comme les Compagnies anglaises dans le but de percevoir des tarifs uniformes.

La libre concurrence qui est le résultat du libre exercice du commerce et de l'industrie ne peut produire ses effets d'amener les producteurs au perfectionnement de leurs procédés industriels et d'abaisser les prix au meilleur marché possible que si la loi de l'offre et de la demande fonctionne régulièrement. Mais on peut dire que du jour où tous les producteurs d'une certaine catégorie se syndiquent pour n'offrir leurs marchandises ni leurs services qu'à un certain prix, la fixation du prix minimum n'est plus subordonnée au jeu naturel des phénomènes économiques mais résulte simplement du bon vouloir des producteurs syndiqués (1).

(1) Cf. M. Cauwès, *Cours d'Économie politique*, 3e édition, t. 1, n° 65.

CHAPITRE III

Les conventions de 1859. La loi de 1865 et la spéculation. Les réseaux secondaires.

A la fin de l'année 1857, il s'était produit en France et dans les pays voisins une crise commerciale remarquable par sa généralité et par son intensité. Les transactions diminuaient et par suite le trafic des lignes de chemins de fer s'en ressentait ; la dépréciation des obligations était devenue considérable et les Compagnies qui avaient à construire les lignes qui leur avaient été récemment concédées ne pouvaient plus se procurer les fonds nécessaires qu'à des conditions très dures.

Tout le monde s'était ému de cette situation et les Compagnies craignant pour leur avenir déclarèrent au gouvernement qu'il leur était impossible de mener à bonne fin la construction des lignes qui leur avaient été concédées, et demandèrent la revision de leurs contrats.

Le gouvernement se trouva alors en face de deux partis, ou bien seconder financièrement les grandes Compagnies dans leur tâche ou bien prononcer leur déchéance.

La seconde solution avait semblé dure pour des sociétés qui en somme avait eu une bonne gestion et dont le seul tort avait été d'escompter trop facilement l'avenir en entreprenant

des travaux considérables et en s'engageant dans des dépenses d'autant plus lourdes que les lignes entreprises par elles étaient d'une importance secondaire et ne procuraient qu'un trafic insuffisant.

D'ailleurs, au cas de déchéance prononcée, que seraient devenues entre les mains de l'État toutes les lignes du réseau français. L'idée de l'exploitation par l'État n'était pas encore mûre, elle avait fait échec en 1848 et personne ne songeait alors à proposer à nouveau un tel moyen. Il eût donc fallu rétrocéder à de nouvelles sociétés les lignes des Compagnies déchues, et ces nouvelles sociétés n'auraient accepté de mener à bonne fin les nouvelles concessions qu'en réclamant au gouvernement des subventions très élevées. D'autre part, les hommes du pouvoir qui avaient pris l'engagement devant le pays de compléter le réseau des voies ferrées ne pouvaient reculer devant la tâche et retarder l'exécution du programme de 1857. Il était donc plus simple de laisser en place les Compagnies actuelles et de les secourir comme les gouvernements précédents l'avaient déjà fait en maintes circonstances.

Le gouvernement examina avec sollicitude les doléances des Compagnies et dès les premiers mois de 1858 une note ainsi conçue paraissait au *Moniteur officiel :*

« L'opinion publique s'est préoccupée dans ces derniers temps des réclamations que la réunion des grandes Compagnies a adressées au gouvernement.

« Ces réclamations ont été accueillies avec le bienveillant intérêt que l'Empereur a toujours montré et continue à porter à ces grandes entreprises.

« La première de ces demandes avait pour but le retrait de la loi votée l'an dernier sur les valeurs mobilières [1]. Cette loi présentée conformément au vœu souvent formulé par le

(1) La loi portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1858 avait établi un droit sur la transmission des valeurs mobi-

corps législatif, n'a été votée qu'après une discussion approfondie. Elle est d'une date trop récente pour qu'on puisse se former une opinion définitive sur son application et sur ses résultats; quant aux autres demandes relatives à des points spéciaux, les réclamations des Compagnies seront examinées avec la sollicitude qu'inspirent au gouvernement des entreprises dont le succès est si intimement lié à la prospérité générale, et le ministre des Travaux publics s'est déjà mis en rapport avec les Compagnies. »

De ces rapports des pouvoirs publics avec les Compagnies sont nées les conventions de 1859. Leur préparation ne fut pas bien longue ; quelques mois après la note parue à l'*Officiel,* le projet de loi tendant à leur approbation était déposé sur le bureau de la Chambre et après un rapport favorable de la commission et un débat assez vif, le corps législatif acceptait par 211 voix contre 11 les conventions dont nous allons examiner l'économie.

On admit dans ces conventions le système de la garantie d'intérêt fait par l'État à titre d'avance remboursable. Aux yeux du rapporteur, ce système avait cet avantage sur les subventions d'échelonner les sacrifices de l'État et de les rendre proportionnels à l'insuffisance des produits des Compagnies secourues.

Les conventions de 1859 s'inspirèrent de cette double idée qu'il était juste de conserver aux Compagnies la situation qu'elles avaient en 1857 avant les nouvelles concessions et qu'il fallait néanmoins tenir compte de l'augmentation de produit qui résulterait pour l'ancien réseau du trafic qui leur

lières qui était fixé à 20 centimes pour cent de la valeur négociée. Ce droit était converti pour les titres au porteur en une taxe annuelle et obligatoire de 12 centimes par 100 francs du capital évalué selon le cours moyen pendant l'année précédente, et à défaut de cours, selon une estimation faite conformément aux règles établies par les lois de l'enregistrement. Voir au *Moniteur* de 1857. Annexe I, p. XXXV, le rapport de M. Alfred Leroux.

serait amené par l'exploitation des lignes concédées en 1857, tout en s'assurant contre la tendance que pourraient avoir les Compagnies de favoriser le trafic des lignes de l'ancien réseau au détriment des nouvelles.

Les concessions des Compagnies furent divisées au point de vue de l'application d'intérêt en deux parties : l'ancien réseau qui comprenait toutes les lignes antérieures à 1857 et le nouveau réseau qui comprenait toutes les lignes concédées postérieurement à 1857. Le nouveau réseau seul était garanti.

Le tableau suivant montre à quel chiffre de dépenses faites ou à faire correspond pour chacune des grandes Compagnies la division bi-partite des réseaux :

	Ancien réseau.	Nouveau réseau.	Total.
Orléans....	445 millions.	815 millions.	1260 millions.
P.-L.-M....	735 —	1125 —	1860 —
Est.....	310 —	522 —	832 —
Ouest.....	461 —	291 —	752 —
Midi.....	239,5 —	132 —	371,5 —
Nord.....	403 —	300 —	703 —

La comptabilité de l'exploitation de ces deux réseaux était séparée afin que l'on pût vérifier exactement le produit de chacun d'eux, et pour tenir un juste compte aux lignes nouvelles de l'accroissement de trafic qu'elles procureraient à l'ancien réseau on avait établi le *système du déversoir* qui devait fonctionner de la manière suivante : tout ce qui, dans l'ancien réseau, dépasserait en produit net un certain taux qui s'appelait le revenu réservé se déverserait sur le nouveau réseau de telle sorte que la garantie de l'État ne fonctionnerait qu'autant que cet excédent déversé et ajouté aux produits nets du nouveau réseau n'atteindrait pas le taux de la garantie convenue.

Cette garantie avait été fixée par les conventions de 1859 à

4 0/0, elle devait fonctionner pendant 50 ans, et comme on y ajoutait l'amortissement calculé au même taux et pendant la même durée la garantie était portée à 4,65. Elle devait fonctionner à partir du 1er janvier 1864 pour la Compagnie de l'Est et à partir du 1er janvier 1865 pour les autres Compagnies. Quant aux lignes qui ne seraient pas terminées à l'époque ci-dessus, leur situation était réglée par la clause suivante :

« Les lignes de l'ancien réseau, qui ne seraient pas terminées avant le 1er janvier 1865, ne figureront dans le compte des produits nets de ce réseau qu'à partir du 1er janvier qui suivra leur mise en exploitation.

« Celles des lignes du nouveau réseau, qui ne seront pas terminées avant le 1er janvier 1865 ne participeront à la garantie d'intérêt qu'à partir du 1er janvier qui suivra leur mise en exploitation.

« Jusqu'à l'époque où commencera, pour les lignes du nouveau réseau, l'application de la garantie d'intérêt stipulée par le présent article, les intérêts et l'amortissement des titres émis pour leur rachat ou leur construction seront payés au moyen des produits des sections de ces lignes qui seront successivement mises en exploitation. En cas d'insuffisance, ces intérêts et amortissement seront portés au compte de premier établissement. »

Le revenu réservé à l'ancien réseau avait été calculé de la façon suivante. Il comprenait :

1° Une certaine somme déterminée par les conventions et destinée à assurer aux actions de l'ancien réseau un dividende fixe et correspondant à peu près aux produits des dernières années.

2° Les sommes nécessaires à assurer le paiement des intérêts et de l'amortissement des obligations émises pour la construction de l'ancien réseau.

3° Une somme représentant 1,10 0/0 du montant des ca-

pitaux employés pour la construction du nouveau réseau. On avait pensé que le chiffre de 4,65, taux de la garantie de l'État, était insuffisant pour permettre aux Compagnies de se procurer les capitaux qui leur étaient nécessaires, et on avait estimé que le taux réel des emprunts, amortissement compris, approcherait de 5,75 0/0; on réservait alors 1,10 0/0 du produit de l'ancien réseau pour venir compléter les 4,65 garantis par l'État.

Le revenu réservé avant déversement avait été fixé par kilomètre suivant les règles ci-dessus aux sommes suivantes : 38.400 pour le Nord, 37.400 pour le P.-L.-M., 27.800 pour l'Est, 27.400 pour l'Orléans, 27.000 pour l'Ouest et 19.500 pour le Midi.

Mais comme l'accroissement de produit de l'ancien réseau ne devait être complet qu'au jour où toutes les nouvelles lignes projetées seraient en exploitation, il convenait pendant cette période transitoire de réduire le *quantum* du revenu réservé proportionnellement à la longueur des lignes non encore construites. Aussi les conventions portaient-elles pour toutes les Compagnies que le niveau du déversoir serait abaissé de 200 fr. par 100 kilom. non livrés à l'exploitation, sans toutefois que cette réduction puisse excéder un maximum total qui avait été fixé à 1.000 fr. pour le Nord, à 2.000 fr. pour le P.-L.-M., à 800 fr. pour l'Est, à 2.400 fr. pour l'Orléans, à 1.000 fr. pour l'Ouest et à 1.200 fr. pour le Midi.

Le versement complémentaire par le Trésor des sommes qui devaient servir à parfaire le revenu garanti au nouveau réseau n'était fait qu'à titre d'avances que les Compagnies devaient rembourser avec intérêt à 4 0/0 sitôt que les produits nets du nouveau réseau ajoutés aux produits déversés de l'ancien suffiraient à couvrir le revenu garanti par l'État et si, à l'expiration de la concession ou bien au cas où l'État userait de la faculté de rachat, les Compagnies se trouvaient encore redevables des avances d'intérêt qui leur avaient été

faites, l'État compensait cette créance avec la somme qu'il devait pour la reprise du matériel.

Cette clause de compensation qui se trouve contenue en l'art. 36 du cahier des charges a donné lieu à de sérieuses difficultés : on s'est demandé si la compensation de la créance de l'État du chef des avances d'intérêt non remboursées n'était admise qu'avec la valeur du matériel repris et jusqu'à concurrence seulement de cette valeur, ou si, au contraire, l'État pouvait encore recouvrer sur les Compagnies la somme de sa créance excédant la valeur de ce matériel. Les seules indications que l'on puisse avoir pour la solution de cette question se trouvent dans les rapports de M. le baron Jouvenel et dans les discours au Corps législatif de M. Baroche, président du Conseil d'État, où l'on peut apercevoir l'intention probable des parties contractantes et sur lesquels les Compagnies se sont appuyées pour justifier la solution qui leur était favorable (V. *infrà,* ch. V).

Le droit de rachat s'ouvrait à l'État après les quinze premières années de la concession. Il ne pouvait s'appliquer qu'à toute la concession. En cas de rachat les Compagnies avaient droit, outre la valeur de leur matériel, à une annuité calculée d'après la moyenne du revenu net des sept dernières années.

On avait présumé enfin que les augmentations progressives de trafic seraient plus que suffisantes pour permettre aux Compagnies de se suffire à elles-mêmes et de rembourser les avances du Trésor, et on avait inséré dans les conventions une clause en vertu de laquelle l'État partagerait les bénéfices à partir du 1er janvier 1872, si le revenu net dépassait un certain taux variable suivant les Compagnies.

Les conventions avaient estimé quelles dépenses seraient nécessaires à la construction des lignes nouvelles et avaient ainsi déterminé le maximum du capital garanti. Si les compagnies n'atteignaient pas ce maximum, le trésor ne garan-

tissait que les sommes réellement dépensées mais si ce maximum était dépassé, l'amortissement des emprunts contractés au delà n'était pas assuré par la garantie d'État, mais venait grever le revenu réservé avant déversoir et avant partage.

Telles étaient les clauses des conventions de 1859 communes à toutes les Compagnies : Elles n'avaient maintenu les subventions promises lors des concessions et n'y avaient dérogé qu'en ce qui concernait l'Ouest et le Midi. L'État se chargeait de l'infrastructure des lignes concédées à ces deux compagnies moyennant leur renonciation aux subventions promises.

Cependant les concessions faites aux Compagnies en 1859 ne donnaient pas satisfaction à toutes les contrées du territoire français, en jetant les yeux sur la carte de France de cette époque on constaterait que de vastes espaces étaient encore absolument dépourvus de chemins de fer, non seulement en exploitation, mais même en construction ou en projet. Sur certains points les accidents du sol justifiaient cette situation, mais sur d'autres, au contraire, aucune difficulté topographique ne s'opposait à l'établissement de lignes nouvelles, qui étaient d'autant plus énergiquement demandées par les populations qu'il était indispensable alors de faciliter aux produits français, par un abaissement des prix de transport, la concurrence avec les produits étrangers qui profitaient des diminutions de droits de douane consentis par les nouveaux traités de commerce (1). C'était en outre une question de vie ou de

(1) Les tendances libre-échangistes qui triomphaient en Angleterre depuis 1846 par l'abolition des lois sur les céréales furent préconisées depuis cette époque en France par plusieurs économistes, notamment par Bastiat et Michel Chevalier. En 1856 et 1857, le Parlement avait levé quelques prohibitions et abaissé certains droits du tarif général de 1791, ce qui avait déjà vivement ému certains centres industriels. Mais le régime de liberté commerciale ne fut annoncé véritablement que par la lettre adressée par l'Empereur au ministre d'État le 5 janvier 1860 où on lit notamment : « ..... que depuis longtemps on a proclamé cette vérité qu'il faut multiplier les moyens d'échange

mort pour certains ports de mer que d'être pourvus de débouchés à l'intérieur. D'autre part enfin, les lignes concédées aux compagnies rayonnaient presque toutes de Paris ou de certains grands centres et manquaient de communication transversales dont la nécessité s'imposait absolument.

Ces considérations se trouvaient développées au rapport de M. Roulleaux-Dugage (1) qui examinait l'opportunité de nouvelles demandes de concessions et qui concluait à l'allocation par le gouvernement de subventions destinées à faciliter la construction de lignes indispensables à des établissements industriels.

Mais les grandes Compagnies qui se prétendaient sacrifiées par les conventions de 1859 se montraient exigeantes et refusaient les propositions qui leur étaient faites d'accepter

pour rendre le commerce florissant; que sans concurrence l'industrie reste stationnaire et conserve les prix élevés qui s'opposent aux progrès de la consommation; que sans une industrie prospère qui développe les capitaux, l'agriculture elle-même demeure dans l'enfance, que pour encourager la production industrielle il faut affranchir de tout droit les matières premières indispensables à l'industrie; que l'abaissement successif de l'impôt sur les denrées de grande consommation sera une nécessité ainsi que la substitution de droits protecteurs au système prohibitif qui limite nos relations commerciales..... Ainsi en résumé, suppression des droits sur les laines et les cotons, réduction successive sur les sucres et les cafés.....; suppression des prohibitions, traités de commerce avec les puissances étrangères, telles sont les bases générales du programme sur lequel je vous prie d'attirer l'attention de vos collègues..... » (*Moniteur* du 15 janvier 1860). Le traité de commerce conclu avec l'Angleterre le 22 janvier 1860 fut la première application de ce programme et de nombreux traités intervinrent ensuite avec les autres puissances et dérogèrent aux règles que le tarif général de 1791 avait établies dans le sens de la protection.

Le système quasi libre-échangiste des traités de 1860 dura jusqu'après la guerre franco-allemande. Les embarras financiers nécessitèrent alors l'établissement de certaines taxes de douane, et les protectionnistes engagèrent à cette époque une sérieuse campagne en faveur de leur système. Mais ils eurent longtemps contre eux la majorité du Parlement et ne triomphèrent définitivement qu'en 1891.

(1) *Moniteur universel*, 1860, Annexe R., n° 338.

de nouvelles concessions. Le gouvernement se fit alors autoriser par une loi du 2 juillet 1861, à entreprendre les travaux d'infrastructure de 1.300 kilom. de lignes nouvelles, et de 1861 à 1863 il commença les travaux ou concéda par adjudication à des Compagnies nouvellement constituées qui ne réclamaient que peu ou point de subvention et auxquelles on n'accorda pas de garantie d'intérêt. Ce fut alors que se créèrent les réseaux secondaires des Charentes, de la Vendée et des Dombes.

En 1863, les grandes Compagnies craignant sans doute la concurrence des Compagnies secondaires consentirent à traiter avec le gouvernement. De nouvelles concessions leur furent faites, mais comme les lignes que l'on ajoutait à leur réseau n'étaient pas d'un avenir bien brillant on en profita pour remanier sur quelques points les conventions de 1859, sans toutefois en modifier le principe. Certaines lignes du nouveau réseau passèrent à l'ancien, le capital garanti fut accru de la valeur des nouvelles lignes concédées, et quelques évaluations de 1859 furent même augmentées en raison de cette considération que le prix de revient de certaines lignes concédées en 1859 avait été sensiblement supérieur aux prévisions. En outre, des subventions de 397 millions, dont 109 pour des lignes concédées éventuellement, étaient distribuées aux Compagnies sauf à la Compagnie du Nord dont la situation était déjà très prospère. Par contre, les dividendes réservés aux anciens réseaux de l'Est et de l'Ouest et les limites de partages étaient sensiblement abaissés (1).

Par ces conventions de 1863 le réseau concédé qui en 1859 atteignait 16.352 kilom. était porté à 21.000. Mais en fait aucune concession importante n'eut lieu avant 1868, sauf celle de la ceinture rive gauche, à la Compagnie de l'Ouest et

(1) Les conventions de 1859 avaient fixé à 38 fr. pour l'Est et 35 fr. pour l'Ouest les revenus réservés, ces chiffres furent abaissés à 30 fr. pour les deux Compagnies par les conventions de 1863.

celle d'une ligne d'Orléans à Châlons-sur-Marne à une Compagnie qui s'étant crue certaine de l'avenir n'avait demandé au gouvernement ni subvention ni garantie d'intérêt mais qui ne put mener à bonne fin son entreprise et qui fut déclarée déchue quatre ans après sa constitution (1).

En 1868 des conventions furent encore conclues avec les grandes Compagnies dans le but de faire de nouvelles concessions s'étendant sur 1.165 kilom. et de rectifier quelques évaluations trop faibles en 1863. Le chiffre du capital garanti et du revenu réservé furent ainsi modifiés mais on ne toucha pas à l'économie générale des conventions de 1859.

Cependant les grandes Compagnies ne pouvaient ni ne voulaient satisfaire tout le monde en acceptant des concessions de lignes d'intérêt secondaire dont l'avenir était douteux et pour lesquelles il eut fallu des subventions considérables de la part du gouvernement ; d'autre part le gouvernement ne se souciait guère d'augmenter indéfiniment le compte du nouveau réseau en donnant satisfaction à toutes les réclamations des conseils généraux et des chambres de commerce.

La loi du 12 juillet 1865 avait alors créé une nouvelle catégorie de chemins de fer qui en raison de leur but secondaire (2) devaient être construits le plus économiquement pos-

(1) Il nous faut signaler un projet de convention que la Compagnie du Nord avait soumis à l'approbation du gouvernement en 1865 : la Compagnie du Nord demandait à être affranchie du contrôle du gouvernement et dans ce but à rompre les liens de solidarité qui la rattachaient à l'État au double point de vue de la garantie d'intérêt et du partage des bénéfices. La Compagnie s'engageait, s'il était fait droit à sa requête, à construire sans subvention une ligne de Valencienne à la frontière de Belgique (24 kil.) et une seconde ligne reliant à Luzarches la ligne de Paris à Creil, et à ajouter à ses tarifs une 4e classe de marchandises. Malgré les avis favorables de la commission ce projet ne fut pas discuté : le gouvernement craignant des revendications possibles de la part des porteurs d'obligations.

(2) Ce but secondaire était défini par la circulaire ministérielle qui portait la loi nouvelle à la connaissance des préfets : « Ces chemins devront avoir pour objet de relier les localités secondaires entre elles ou avec les grandes lignes

sible. Les départements et les communes devaient établir ces chemins de fer ou les concéder avec subvention sous réserve de la déclaration d'utilité publique par le pouvoir exécutif.

Cette loi prévoyait le concours financier de l'État pour l'exécution des chemins de fer d'intérêt local, mais ce concours était accordé aux départements et aux communes, et non aux concessionnaires et était limité proportionnellement à la dépense que les localités prendraient à leur charge.

Malheureusement le but de la loi de 1865 ne fut pas toujours observé et nous examinons plus loin quelques-uns des abus auxquels elle donna lieu.

A la fin de l'année 1869 l'ensemble du réseau français s'élevait à 26.230 kilom. ainsi répartis.

En exploitation	17.304 kilom.	
Intérêt général		16.938 kilom.
Intérêt local		173 —
Chemins industriels		193 —
En construction ou à construire	8.926 kilom.	
Intérêt général		7.410 kilom.
Intérêt local		1.390 —
Chemins industriels		46 —

Pour construire ces lignes il avait fallu une somme de 7.952.882.000 fr. dont 6.798.612.000 fr. avaient été fournis par les Compagnies, 1.122.840.000 par l'État et 31.430.000 par les subventions des localités.

La guerre de 1870-71 provoqua une baisse considérable dans les recettes des chemins de fer et pour la seule année 1870 le déficit qui devait être comblé par la garantie d'intérêt

actuellement décrétées en suivant soit une vallée, soit un plateau, mais en évitant de traverser les grandes vallées ou les faîtes des montagnes, point sur lesquels se trouvent généralement accumulés les ouvrages les plus dispendieux. Ce n'est qu'en se renfermant dans ces limites qu'il sera possible de réaliser dans les constructions de ces nouvelles voies les conditions d'économie qui seules permettront aux départements d'en supporter les charges. »

atteignait près de 62 millions. Le budget de l'État se trouvait en outre grevé des lourdes charges occasionnées par le paiement de la dette de guerre.

Le gouvernement proposa alors aux Compagnies d'accepter le paiement en plusieurs annuités des garanties afférentes aux exercices 1870-71. Toutes les Compagnies acceptèrent sauf l'Ouest qui fut payée en une seule fois mais en 1879 seulement, quant à la Compagnie du Nord dont la situation était particulièrement prospère elle renonça à exercer son droit à la garantie pour les exercices 1870 à 1875 et fut autorisée à ajouter à son compte de premier établissement les déficits qu'elle pourrait avoir pendant ce laps de temps (1). Elle accepta même de construire sans subvention ni garantie d'intérêt les lignes de Montsoul à Amiens et de Cambrai à Douai qui donneraient lieu à un compte spécial et dont l'État partagerait par moitié les bénéfices qui excèderaient 13.000 fr. par kilom. (2).

A cette même époque la question du rachat des réseaux de chemins de fer fut posée au parlement. Le 3 février 1872, M. Clément Laurier tant en son nom qu'au nom de 33 de ses collègues et notamment de MM. Gambetta, Goblet, Henri Brisson, Challemel-Lacour, Rouvier, Tirard, déposa une proposition de loi tendant au rachat des chemins de fer et à leur utilisation comme gage hypothécaire privilégié de l'emprunt de 3 milliards à émettre pour la libération du territoire. Cette combinaison avait le double avantage, suivant ses auteurs, d'assurer rapidement le succès d'un emprunt aussi fortement gagé et de faire réaliser par l'État le bénéfice de 1/2 0/0 qui existait entre le taux du crédit chirographaire et celui du crédit hypothécaire : le bénéfice atteindrait annuellement 18 millions et cette économie annuelle serait suffisante pour amortir 3 milliards en quarante-six ans.

(1) Convention du 9 janvier 1871.
(2) Loi du 15 juin 1872.

Le ministre des Finances, M. Pouyer-Quertier combattit la proposition, craignant que cette transformation radicale d'un système remontant à plus de vingt années ne portât atteinte aux porteurs d'obligations et d'actions, et par contre-coup au crédit de l'État. La majorité de l'Assemblée pensa comme le ministre des Finances et la proposition n'ayant plus aucune chance de réussite fut retirée par ses auteurs, le 19 février 1872.

En 1873, le gouvernement traita avec la Compagnie de l'Est pour le remaniement de son réseau. Par le traité de Francfort, la France s'était engagée à céder à l'Allemagne les chemins de fer situés sur le territoire annexé, l'Allemagne devait payer en échange 325 millions de francs à retenir sur l'indemnité de guerre. Le gouvernement ne pouvait racheter partiellement ces lignes aux termes des conventions de 1859 et comme il n'était pas disposé à effectuer le rachat total du réseau de l'État il conclut avec cette Compagnie une convention qui fut approuvée le 17 juin 1873, et en vertu de laquelle la Compagnie renonçait à la concession des lignes situées sur les territoires annexés et acceptait en échange : 1° une remise de sa dette d'avance de garantie, remise proportionnelle au nombre de kilomètres qu'elle abandonnait; 2° un titre de rente inaliénable de 20.500.000 fr., représentant au taux de l'emprunt de 1871 un capital de 325 millions de francs; ces 20.500.000 fr. de rentes inscrits chaque année au budget de l'État, chapitre de la dette remboursable ou à terme doivent être versés à la Compagnie de l'Est jusqu'à la fin de l'année 1954 date d'expiration de sa concession. Cette somme de 20.500.000 fr. devait être ajoutée aux recettes du nouveau réseau jusqu'à concurrence de l'intérêt et de l'amortissement du capital de premier établissement des lignes du nouveau réseau abandonnées, le surplus était réparti sur les recettes de l'ancien réseau. Le revenu réservé restait le même, car la Compagnie gardait la charge des capitaux dépensés pour les lignes cé-

dées. Par cette même convention la Compagnie de l'Est recevait en outre de nouvelles concessions et son capital garanti était augmenté de 75.290.000 fr.

Dans cette même convention conclue avec la Compagnie de l'Est fut introduite une clause qui modifiait les conditions antérieures du rachat : clause qui fut étendue aux Compagnies d'Orléans, de Paris-Lyon-Méditerranée et du Midi par la loi du 23 mars 1874 (1). Désormais, les Compagnies avaient le droit de demander en cas de rachat, au lieu du produit net des lignes déterminées par l'article 37 du cahier des charges, le prix réel des lignes dont la concession remonterait à moins de quinze ans. Cette innovation était très équitable car les lignes récemment construites n'ont qu'un produit net assez faible qui eût permis aux Compagnies de les racheter pour un prix dérisoire.

En 1875, de nouvelles conventions furent conclues avec toutes les grandes Compagnies sauf l'Orléans et modifièrent quelque peu les conventions de 1869. Le réseau des Compagnies s'augmentait de nouvelles concessions et par suite le compte de la garantie d'intérêt et le revenu réservé s'augmentaient aussi.

Le tableau suivant (p. 57) montrera quelle était en 1876 la situation des chemins de fer français comparée à celle de 1869.

Cette période de 1870 à 1876 restera célèbre dans l'histoire de notre pays. Elle nous a montré qu'avec de l'énergie et du patriotisme la France n'a pas souffert longtemps des lourdes charges d'une guerre funeste, et que bien vite elle a su reprendre une des premières places dans la civilisation européenne. Sans avoir recours aux nations étrangères, son crédit s'est maintenu malgré une dette de guerre écrasante, et elle

(1) Bien que cette loi ne s'occupât pas des Compagnies du Nord ni de l'Ouest, on admet généralement que toutes les Compagnies pourraient profiter de cette modification faite aux conditions du rachat.

n'a cessé depuis d'améliorer son matériel de guerre et son outillage de production. Le chiffre effrayant de valeurs mobilières qui depuis 1870 ont été jetées sur le marché tant pour la libération du territoire que par les émissions des Compagnies, les impôts nouveaux qui ont été votés par le parlement n'ont paralysé en rien les transactions commerciales de notre pays et n'ont pas empêché les fonds d'État d'être cotés à la Bourse les plus hauts de toute l'Europe, après ceux de l'Angleterre.

Chemins de fer en exploitation :

	1869		1876	
Intérêt général, *kilomètres*	16.938	17.304	20.300	22.676
Intérêt local	173		2.147	
Chemins industriels	193		229	

Chemins de fer en construction ou projetés :

Intérêt général	7.490	8.926	9.281	11.856
Intérêt local	1.390		2.446	
Chemins industriels	46		123	
TOTAL GÉNÉRAL		26.230		34.536

Cours moyens de la rente française, des actions et des obligations de chemins de fer pendant les années 1869 et 1876.

	1869		1876	
	Actions.	Obligations 3 0/0.	Actions.	Obligations 3 0/0.
Est	584	332	603	319
Ouest	590	330	655	320
Orléans	942	334	1.025	323
Midi	618	328	753	320
Paris-Lyon-Méditer.	974	334	988	323
Nord	1.115	338	1.246	324
Rente 3 °/o	71f		70f	

Pendant ces mêmes années le résultat de l'exploitation avait été le suivant :

	1869		1876	
Voyageurs à toute distance.	111.163.584v.	.....	136.987.618v.	
Kilomètres parcourus.....	4.107.561.268v.	.....	496.181.659v.	
Recettes pour voyageurs.	.....	223.069.600f	.....	256.726.603f
Marchandises à toutes distances.....	44.013.433t.	.....	61.836.949t.	
Tonnes kilométriques.....	6.270.952.628t.	.....	8.325.550.547t.	
Recettes pour marchandises.....	.....	386.776.832f	.....	503.553.264f
Recettes totales (impôt déduit).....	.....	609.846.492f	.....	760.279.866f

Cependant toutes les Compagnies des chemins de fer n'étaient pas aussi prospères que les cinq grandes sociétés dont nous avons vu le cours des actions et obligations : sous le couvert de la loi de 1865 dont nous avons analysé le but, bien des Compagnies secondaires s'étaient formées et avaient obtenu de nombreuses concessions grâce à l'appui des conseils généraux et à l'assentiment du parlement. Malheureusement ces sociétés outrepassaient les sages prescriptions de la loi, elles n'allaient pas à l'économie, voulaient imiter les grandes Compagnies dans leurs constructions et tentaient même pour la plupart de réunir les tronçons de lignes qui leur étaient concédés sous couleur d'intérêt local, pour en former de grandes artères rivales des grands réseaux (1). Le

(1) Aux débuts de l'année 1875 le *Moniteur universel* publiait une lettre de M. Bartholony, président du conseil d'administration de la Compagnie d'Orléans, qui montrait bien les inconvénients des concessions faites aux Compagnies secondaires et de la liberté qu'on leur laissait de s'engager dans de grands travaux.

..... « On ne saurait trop applaudir à cette grande impulsion donnée à la création de voies de communication qui contribuent si puissamment au développement de la richesse publique. Cependant il ne faut pas dépasser le but : il ne faut point perdre de vue le bon emploi de la conservation du capital

but que poursuivaient les syndicats financiers était donc en opposition avec celui que les localités avaient en vue : alors que les villes et les départements voulaient avoir des lignes construites à bon marché pour la desserte des intérêts locaux et pour les transactions à courtes distances, les sociétés concessionnaires construisaient à grands frais pour avoir l'occasion d'émettre beaucoup de titres et de jouer à coup sûr à la Bourse.

Les principales de ces Compagnies téméraires étaient celles des Charentes et de la Vendée, du Nord-Est, d'Orléans-Châlons, de Lille-Valencienne, etc., elles avaient à leur tête des spéculateurs hardis tels que Philippart, Émile de Girardin,

social et dans la question des chemins de fer se mettre en garde contre deux dangers redoutables :

« L'établissement des lignes parallèles aux lignes déjà créées partout où les besoins n'exigent pas une voie nouvelle.

« L'établissement de voies à grandes sections là où la voie étroite suffirait aux besoins du trafic.

« Le système adopté par les chemins de fer en France a produit d'excellents résultats ; il a permis d'établir, grâce aux lignes d'un produit considérable, nombre de lignes d'un produit insuffisant sans sacrifices exagérés ; mais il est certain que la création de lignes parrallèles aux 5.000 kilom. de grand trafic, qui donnent des revenus supérieurs à l'intérêt des capitaux dépensés aurait pour résultat de détruire tous les avantages de cette ingénieuse combinaison.

« Quant à la question des chemins de fer à voie étroite, la solution me paraît indiquée d'une manière tout aussi évidente. C'est la nature même qui indique l'exemple à suivre. Elle a distribué les eaux en ruisseaux, en rivières, en grands fleuves, nous avons eu la sagesse de diviser nos routes de terre en routes nationales, départementales et en chemins vicinaux. Il faut faire de même pour nos voies de fer d'autant plus que le prix en est plus élevé.

« Est-ce à dire qu'il ne faut plus construire de chemins de fer en France? Je suis loin de le penser ; mais je dis avec une entière conviction qu'on a assez et trop construit de lignes secondaires à grande section et que s'il y a encore nombre de chemins d'intérêt local à créer, il ne faut consacrer à leur création que des sommes en rapport avec l'importance du trafic qu'on peut en attendre. Nous avons les fleuves et les rivières, il ne nous reste plus à créer que des ruisseaux, c'est-à-dire des chemins de fer à voie étroite et de faible dépense kilométrique. »

Blanchard, Genty, etc., et s'appuyaient sur des syndicats où dominait souvent l'élément étranger et sur des établissements de crédit tels que la Société des dépôts et comptes courants, le Crédit général français, la Banque Franco-Hollandaise, le Crédit mobilier, etc.

Tout allait bien au début quand on ne dépassait pas la période de construction, les administrateurs et les entrepreneurs s'entendaient toujours, les seconds n'étant souvent que les hommes de paille des premiers, et les actionnaires satisfaits de recevoir 5 0/0 d'intérêt fixe approuvaient tous les contrats et croyaient aux promesses superbes qui leur étaient faites de toucher des dividendes égaux sinon supérieurs à ceux des grandes Compagnies.

Mais la désillusion arrivait lorsque l'on ouvrait les lignes à l'exploitation, le trafic ne marchait pas, la construction souvent était mal faite et les administrateurs qui depuis longtemps s'étaient débarrassés de leurs actions, rejetaient toute la faute sur les grandes Compagnies qui, selon eux, jetaient le discrédit sur les petites lignes, en détournaient tout le trafic et cherchaient par tous les moyens à les ruiner.

Ces exploitations désastreuses pour le public souscripteur, et pour les départements qu'elles ne desservaient pas, attirèrent bientôt l'attention des pouvoirs publics et dans les premiers jours de février 1875 le ministre des Travaux publics, sollicité de donner des explications à la Commission des chemins de fer, s'exprimait en ces termes :

« Je ne suis pas hostile à la loi du 12 juillet 1865 sur les chemins de fer d'intérêt local. Les résultats fâcheux que cette législation a produits n'auraient jamais eu lieu sans la loi du 24 juillet 1867, relative aux sociétés et à laquelle il faut attribuer tous les abus. C'est en se servant de la loi de 1867, une des pires lois de l'Empire, qu'on peut constituer une société anonyme composée de sept personnes seulement. Celles-ci se partagent le capital-actions et le *syndiquent* —

pour employer l'expression en usage — ce qui veut dire que les actions restent à la souche et qu'elles n'entrent point en circulation.

Ces sept personnes administrent la société et représentent en même temps, à elles seules, l'Assemblée générale des actionnaires, de sorte qu'elles se contrôlent elles-mêmes et qu'elles s'autorisent à accepter des marchés dont elles ont fixé les conditions.

« L'affaire ainsi organisée, le conseil d'administration prépare des émissions et dispose seul ensuite du produit de ces émissions, sans contrôle ni surveillance. On raconte qu'on a vu récemment le capital ainsi obtenu au moyen d'émissions d'obligations destinées à l'exécution d'un chemin de fer, servir à l'acquisition des actions d'une autre Compagnie, sans que ceux qui avaient versé l'argent aient été avisés ou prévenus du changement donné à sa destination.

« Le public prend des obligations qu'il croit garanties par des actions, et, non seulement la garantie n'existe pas, ou n'est pas entière, ou n'est pas telle qu'on l'annonce, mais encore l'argent versé peut servir aux spéculations les plus hasardeuses et les moins autorisées.

Puisqu'on transforme les obligataires en actionnaires, quant aux risques, il serait au moins juste de donner aux obligataires comme aux actionnaires un droit de surveillance, ce que la loi Belge a récemment accordé.

« C'est le remède à une situation des plus graves et des plus dangereuses pour le crédit public. »

Cependant vers 1875 la plus importante des Compagnies secondaires celle des Charentes donna des signes de malaise. Les actionnaires et les obligataires commencèrent à avoir de sérieuses craintes qui s'aggravèrent encore lorsqu'ils surent que le parlement avait repoussé le projet qui lui était présenté de donner une garantie d'intérêt. Les actions de cette Compagnie qui pour un temps avaient été à 500 fr. (elles rapportaient

5 0/0 d'intérêt annuel) qui ensuite étaient tombées a 400, ne valaient plus que 320 en juillet 1874. En 1875, elles s'étaient quelque peu relevées sur l'espérance de la garantie d'intérêt promise et avaient atteint 380 fr. En 1876, le 3 juin elles atteignirent 485 : le ministre des Travaux publics ayant obtenu de la Compagnie d'Orléans une promesse de rachat aux conditions suivantes :

La Compagnie d'Orléans prenait à sa charge toutes les dettes et le service de tous les emprunts contractés par les Charentes, elle s'engageait à continuer les contrats et les marchés en cours et enfin elle remboursait les actions à 450 fr. En retour, la Compagnie d'Orléans devait stipuler du gouvernement que les sommes qu'elle payerait pour le rachat des Charentes seraient portées au compte de la garantie d'intérêt et par conséquent le projet de rachat ne deviendrait définitif qu'après acceptation du parlement.

Le parlement n'accepta pas ces propositions de la Compagnie d'Orléans et la situation des Charentes resta pendante.

CHAPITRE IV

La constitution du réseau d'État. Le plan Freycinet. La question du rachat en 1880 et l'opinion publique. Les embarras financiers du Trésor.

A la fin de l'année 1875, la France se trouvait être au point de vue du développement de ses voies ferrées dans un état d'infériorité manifeste par rapport à la plupart des nations voisines. Aussi les Chambres nouvellement élues en 1876 et en 1877 devaient-elles avoir la préoccupation constante de trouver par quels moyens le réseau français pourrait être complété.

Mais il y avait une autre question plus pressante peut-être qui devait intéresser les pouvoirs publics : c'était celle des Compagnies secondaires de la Charente, de la Vendée, etc. La situation de ces petits réseaux devenait de plus en plus critique et dans les Charentes pour ne citer qu'un exemple, l'insuffisance annuelle des produits d'une exploitation de moins de 500 kilom. atteignait 4 à 5 millions.

I.

CRÉATION DU RÉSEAU D'ÉTAT.

En 1875, le gouvernement avait déjà songé à cette question des Charentes mais nous avons vu les propositions qu'il avait

déposées aux Chambres à ce sujet n'avaient reçu aucune suite.

Il nous faut dire qu'en cette occasion les pouvoirs publics se défendaient bien de toute tendance au socialisme d'État. Le gouvernement ne songeait pas à faire assumer par l'État le rôle d'assureur général, mais ici comme dans bien des circonstances politiques on consentait à appliquer les conséquences d'un système, qu'en l'honneur des principes, on déclarait faux, et on estimait, à juste titre d'ailleurs, que l'État ne devait pas se désintéresser du sort d'une œuvre qui n'était pas une entreprise privée et qui avait tous les caractères d'un travail d'utilité générale. Il n'y avait pas à craindre là un précédent fâcheux aux regards des autres Compagnies secondaires dont la vigilance aurait pu s'endormir sur l'espérance que l'État viendrait un jour les secourir, car il était certain, ainsi que le faisait observer un jour M. de Freycinet, qu'avant de demander le rachat de leurs concessions les Compagnies devraient établir le caractère d'utilité générale des lignes qu'elles avaient construites.

Cette question des Compagnies du Sud-Ouest fut sérieusement examinée en 1877. Le gouvernement s'adressa d'abord à la Compagnie d'Orléans et un projet de convention fut établi aux termes duquel cette société rachetait les réseaux des Charentes et autres Compagnies secondaires et acceptait, en outre, d'exploiter un certain nombre de lignes complémentaires de ces réseaux dont l'État lui fournirait la superstructure. Cette fusion de ces nouvelles concessions devait augmenter de 2.500 kilom. le réseau d'Orléans et de 521 millions le capital garanti.

Mais la Commission parlementaire chargée d'examiner ce projet lui donna un avis défavorable. La haine des grandes Compagnies commençait à poindre au parlement, et on ne voyait dans ce projet que l'État s'imposant des charges trop lourdes pour faire à l'Orléans une situation trop avantageuse. M. Waddington, rapporteur de la Commission, reprochait sur-

tout à cette convention projetée d'être la consécration de ce principe de l'absorption des Compagnies secondaires et d'intérêt local par les grands réseaux, et d'être la confirmation du monopole contre lequel protestaient presque tous les représentants des intérêts locaux et commerciaux du pays (1).

Toutefois, la Commission ne se contentait pas de cette solution négative et elle recherchait les moyens les plus pratiques et les plus économiques par lesquels l'État pouvait venir en aide aux Compagnies en détresse qui n'avaient pu mener à bonne fin l'œuvre qu'elles avaient entreprise et contre lesquelles il eût été trop dur de prononcer la déchéance. L'État ne pouvait certainement pas songer à maintenir selon leur vœu les Compagnies secondaires, en leur accordant toutes construites de nouvelles lignes qui leur assureraient des débouchés sur le Midi et l'Ouest et les sauverait à l'avenir de la ruine et en leur promettant de porter au compte du premier établissement leurs insuffisances jusqu'en 1885 (2). Cette solution eût été d'abord trop onéreuse pour l'État qui aurait dû construire 420 kilom. de chemins de fer, elle n'eût fait ensuite qu'ajourner la ruine des Compagnies secondaires car il n'était d'abord pas bien évident que les lignes nouvelles procureraient un trafic plus important à ces réseaux, et ensuite l'augmentation annuelle du compte de premier établissement aurait mis en 1885 à la charge des Compagnies de trop lourds arrérages au paiement desquels les revenus de l'exploitation n'auraient certainement pas suffi. La chute des réseaux secondaires n'aurait été que retardée.

(1) Au sujet de ce reproche adressé aux pouvoirs publics de professer une hostilité trop grande à l'égard des chemins de fer d'intérêt locaux. Cf. *Économiste français,* 1873, I, 532, un article de M. Leroy-Beaulieu, 1873, I, 565, id. J. O. 22 mai 1875, Discours à la Chambre des députés, de M. Clapier.

Voir aussi les opinions contraires de l'incorporation des Charentes à l'Orléans. *Économiste français,* 1876, II, 621 ; 1876, II, 812 ; 1876, II, 846.

(2) M. Leroy-Beaulieu était en ce sens.

L'État ne pouvait pas non plus reprendre le projet élaboré en 1875 par le ministre des Travaux publics Caillaux, et placer les Compagnies secondaires dans la même situation que les grandes Compagnies en leur accordant la garantie d'intérêt, car les Compagnies des Charentes n'avaient point d'ancien réseau productif, on ne pouvait donc pas établir de déversoir, et de plus cette combinaison leur eût permis de faire à l'Orléans, qui était garanti, une concurrence dont l'État aurait payé les frais.

En présence de ces difficultés la Commission proposait tout simplement que l'État rachetât les réseaux secondaires et complétât ces réseaux par des lignes qui pourraient être économiquement construites par ses ingénieurs. Toutefois la Commission ne pensait pas que l'État dut exploiter lui-même, et M. Waddington dans son rapport, faisait valoir à ce propos plusieurs des arguments que nous développerons plus loin, lorsque nous examinerons la question de savoir s'il est de bonne politique en France que les chemins de fer soient directement exploités par l'État. La Commission s'arrêtait alors à un système mixte adopté en Hollande et sur le point de l'être en Italie : l'État, propriétaire des lignes, en confierait l'exploitation à une Compagnie fermière qui deviendrait un entrepreneur de roulage au service de l'État « à l'État appartiendrait le droit de fixer les conditions de transport, de reviser les tarifs, d'intervenir chaque fois que l'intérêt de la *collectivité* l'exigerait; la Compagnie resterait chargée de la gestion financière et administrative, elle pourvoierait moyennant un prix fixé à l'avance aux dépenses du personnel, aux frais de traction, au renouvellement de la voie; elle s'emparerait de ces mille détails intérieurs pour lesquels la surveillance de l'État était impropre. »

La Chambre des députés ne se prononça pas définitivement, M. Waddington avait d'ailleurs déclaré que la Commission retirait ses conclusions. Elle repoussa une proposition de

M. Wilson, tendant au rachat général de toutes les voies ferrées par l'État et à l'achèvement du réseau des chemins de fer français et après maintes discussions adopta la résolution suivante proposée par M. Allain-Targé :

« Renvoi à la Commission du projet pour être étudié et remanié sur les bases suivantes :

« 1° Application au rachat des lignes qui cesseraient d'être exploitées par leurs premiers concessionnaires des dispositions de la loi du 23 mars 1874, c'est-à-dire rachat au prix réel, déduction faite des subventions primitivement accordées par la construction :

« 2° Concentration de toutes les lignes à grand trafic d'une même région sous une même administration, de telle sorte qu'il ne puisse s'établir aux dépens de l'État une concurrence ruineuse pour le Trésor public, pour les exploitants et bientôt pour les populations elles-mêmes entre des lignes subventionnées par l'État;

« 3° Établissement de garanties sérieuses et de règlements qui assurent à l'État l'*exercice permanent de son autorité sur les tarifs et sur le trafic* et qui offrent aux intéressés les moyens de faire parvenir officiellement à l'administration leurs réclamations.

« 4° Réserve absolue du droit de l'État d'ordonner, à toute époque et sans atteindre la situation financière réservée par les contrats, la construction des lignes nouvelles qu'il jugerait nécessaire de joindre au réseau de la région.

« 5° Pour le cas où la Compagnie d'Orléans se refuserait à traiter sur les bases qui viennent d'être indiquées, constitution d'un grand réseau de l'Ouest ou du Sud-Ouest à exploiter par l'État. »

Conformément à cette résolution le ministre des Travaux publics entra d'abord en négociation avec les Compagnies secondaires sur les conditions du rachat. Le rachat devait porter sur un seul total de 2.615 kilom. et l'indemnité cal-

culée suivant les dépenses réellement faites par les Compagnies, subventions déduites, entraînait pour l'État un sacrifice de 500 millions (1).

Les conventions furent approuvées par la Commission du budget et après de longues discussions au parlement la loi fut votée le 10 mai 1878, on trouva les ressources nécessaires pour effectuer ce rachat dans la création de la rente 3 0/0 amortissable dont nous verrons encore l'application lorsque nous étudierons la mise en œuvre du plan Freycinet. Cette rente amortissable dérogeait aux modes habituellement suivis en France pour les emprunts d'État, mais on avait voulu en cette circonstance spéciale demander des capitaux au public sous une forme à laquelle il était depuis longtemps accoutumé et qui se rapprochait autant que possible de celle qui avait été en quelque sorte consacrée par l'usage, que les Compagnies de chemins de fer avaient adopté pour leurs émissions.

Il restait à organiser ce réseau d'État au point de vue administratif. Il y avait bien des pourparlers engagés avec l'Orléans, mais leur solution traînait en longueur et il était même à peu près certain que l'Orléans ne consentirait jamais à accepter la situation que lui faisait la résolution Allain-Targé. Provisoirement donc, le réseau fut exploité par l'État.

(1) Lorsque la commission eût émis l'avis que les Compagnies secondaires seraient rachetées, la hausse se fit un peu à la Bourse sur les valeurs de ces sociétés. Les actions des Charentes qui de 1874 à 1876 avaient oscillé entre 300 et 380 francs cotèrent 400 francs dans le courant de janvier 1877. Mais lorsque la Chambre des députés eût décidé que le rachat se ferait au prix réel des lignes, déduction faite des subventions primitivement accordées pour la construction, et lorsqu'on sut que l'indemnité à allouer aux Compagnies en détresse serait fixée par une commission arbitrale et non plus d'un commun accord entre les parties, les actionnaires et obligataires des Charentes et Vendée qui autrefois avaient fait campagne contre le rachat par Orléans durent amèrement regretter l'intervention de l'État, car en juillet les actions des Charentes tombèrent à 130 francs, les obligations à 177,50 et les obligations de Vendée à 125 fr.

Dans un rapport au Président de la République sur cette exploitation intérimaire, le ministre des Travaux publics, M. de Freycinet, faisait observer que toutes précautions avaient été prises pour que ce nouveau réseau ne se ressentît en rien des inconvénients résultant forcément de l'ingérence directe de l'État dans les mille détails d'une opération en grande partie commerciale. Un conseil d'administration avait été créé pour ce réseau avec les mêmes attributions que ceux des réseaux privés, et l'État n'interviendrait directement que dans la mesure où il intervenait dans l'exploitation des autres réseaux concédés : pour homologuer les tarifs et les marches de trains élaborés par le conseil d'administration, pour surveiller l'application des lois et règlements. Le ministre espérait avec cette organisation, rendre insensible au public la transmission qui allait s'opérer dans les lignes rachetées, comme celle qui s'opérerait plus tard, quand le réseau ferait retour à l'industrie privée.

La comptabilité du réseau racheté était à part de la comptabilité générale de l'État et les excédents de recettes devaient être versés au Trésor (1). La vérification des comptes de ce réseau était faite par une commission analogue à celle qui fonctionnait pour les réseaux concédés (2).

Les pouvoirs publics ne considéraient donc pas l'exploitation par l'État du réseau racheté comme un fait définitif : ils n'avaient nullement l'intention de généraliser cette exploitation et de ne plus faire désormais de nouvelles concessions, bien au contraire, car au cours de la discussion d'une loi

(1) La séparation des deux comptabilités était telle qu'une disposition de la loi des finances du 22 décembre 1878, art. 9, portait que les chemins de fer exploités par l'État seraient soumis en ce qui concernait les droits, taxes et contributions de toute nature, au même régime que les chemins de fer concédés.

(2) Cette commission ne fonctionna dans le réseau d'État qu'à partir du décret du 1er décembre 1879.

relative à la superstructure de divers chemins de fer le ministre des Travaux publics, M. de Freycinet, s'était formellement engagé à saisir le plus tôt possible le parlement du résultat des négociations qu'il avait engagées avec les grandes Compagnies pour leur confier de nouvelles lignes.

M. de Freycinet avait tenu sa promesse, car en novembre 1878, le gouvernement soumettait à la Chambre des députés deux projets de convention avec la Compagnie du Nord et avec la Compagnie de l'Ouest. Ces conventions constituaient un troisième réseau avec des lignes peu productives et avec des lignes d'intérêt local. Ces deux projets de loi reçurent un accueil peu favorable et n'eurent aucune suite. Il semblait que le parlement voulait rompre à tout jamais avec les grandes Compagnies.

II.

LE PLAN FREYCINET.

Depuis longtemps on se plaignait en France de l'insuffisance de notre réseau de chemins de fer qui ne suffisait plus aux besoins locaux, et le prédécesseur de M. de Freycinet aux Travaux publics, M. Christophle, dans un discours-programme qu'il prononçait à Domfront dans le courant du mois d'août 1876 faisait un tableau bien saisissant de notre infériorité en matière de chemins de fer et déplorait de voir la France n'occuper que le sixième rang dans la série des pays desservis par des voies de fer.

« Pour remédier à cette insuffisance des moyens de transport, disait le ministre, un grand parti devient nécessaire. Comme aux premiers temps de la création des chemins de fer l'État doit s'engager résolument dans la construction des lignes qui à mesure que le réseau s'étend deviennent moins

productives. Les Compagnies si puissantes qu'elles soient ne possèdent pas pour agir, avec la rapidité qu'il convient, les ressources indispensables. Certes, je ne veux pas médire des grandes Compagnies : elles nous ont rendu d'immenses services et accompli avec prudence et avec sagesse de grandes et utiles entreprises. Mais les Compagnies ne peuvent livrer annuellement à la circulation qu'un certain nombre de kilomètres; leur puissance d'exécution est limitée par ce que pour construire il faut emprunter, et que pour emprunter il est nécessaire de gager l'emprunt avec les ressources normales de leurs budgets; à côté des Compagnies il faut donc, pour marcher rapidement au but, pour racheter notre infériorité sur l'étranger et porter le réseau de nos voies ferrées au chiffre kilométrique de nos routes nationales, c'est-à-dire à près de 38.000 kilom., il faut, dis-je, l'*intervention puissante résolue, presque sans limite de l'État.* Certes les sacrifices à faire doivent être considérables, mais la Commission du budget a compris cette inéluctable nécessité et dès ce moment, d'accord avec le gouvernement, elle a affecté à la création des chemins de fer par l'État des ressources qui permettent de faire face aux premiers besoins... Les chemins de fer ne doivent pas nous faire négliger la navigation intérieure. L'amélioration de nos rivières et de nos canaux s'impose à tous les esprits attentifs. Déjà j'ai déposé trois projets de loi destinés à assurer une navigation continue de Rouen à Paris, de Paris à Lyon et enfin de Lyon à Marseille. Les résultats de ces travaux seront immenses. D'autres projets sont à l'étude et si, comme je n'en doute pas, les deux Chambres veulent y donner leur approbation, nous verrons dans un avenir prochain s'établir ce concours nécessaire des chemins de fer et de la navigation tant de fois réclamé par l'opinion publique : concours indispensable pour avancer le développement de la richesse nationale par l'abaissement équitable du prix des transports. »

L'ancien gouverneur du Crédit foncier a peut-être modifié depuis cette époque ses théories sur le rôle de l'État. Toujours est-il qu'il se faisait alors l'interprète des sentiments de tous et que son discours donnait la véritable note des opinions de la majorité parlementaire, des conseils généraux, des chambres de commerce et du plus grand nombre des Français. On réclamait partout une *intervention presque sans limite* de l'État, et, comme nous le verrons tout à l'heure, on croyait nos finances publiques si prospères, que plusieurs députés ne voulaient pas que l'on fît appel au concours financier des départements et des communes intéressés à la construction des chemins de fer (1). « Comment, disait, lors de la discussion du budget des travaux publics de 1877, M. Bastid, député du Cantal, comment, on voudrait obliger les régions les plus déshéritées, les plus misérables de la France à fournir un concours obligatoire à l'État pour l'exécution de leurs chemins de fer alors que les régions les plus prospères n'ont rien eu à payer de ce chef (2). »

Cependant le gouvernement tout en admettant la théorie de l'intervention nécessaire de l'État ne voulait commencer la construction de lignes décidées par les lois des 16 et 31 décembre 1875 qu'après qu'il aurait reçu du département et des communes des offres de concours qu'il jugerait suffisantes. Cette disposition était contenue en l'article 2 de la loi de finances, mais telle était alors la grande confiance des dé-

(1) Nous avons insisté sur ces précédents du programme de 1879 pour bien montrer que M. de Freycinet, sur lequel on a rejeté toute la faute d'une entreprise inconsidérée, n'avait jamais été que l'interprète des sentiments unanimes des parlementaires et des électeurs.

(2) « Est-ce que dans cette situation, disait M. Christophle en réponse à M. Bastid, il n'est pas normal alors que les lignes promises aux populations sont attendues avec impatience. Est-ce qu'il n'est pas normal de demander aux départements traversés par ces lignes une subvention qui viendra diminuer un peu la charge énorme qui doit peser sur le Trésor? »

putés en nos finances qu'une majorité de 241 seulement contre 231 donna raison au ministre.

En 1876, une commission spéciale réunie à l'effet d'étudier le régime des chemins de fer avait conclu par l'organe de M. Morel, son rapporteur, à ce que la question de l'achèvement de notre réseau fût examinée par une commission extra-parlementaire qui rechercherait les moyens par lesquels on parviendrait à doter de chemins de fer les régions agricoles, qui jusque-là avaient été sacrifiées au profit des régions industrielles.

Cette commission fut définitivement constituée le 15 décembre 1879 avec 33 membres, et elle reçut pour mission d'étudier et de proposer : 1° les bases sur lesquelles il y avait lieu de compléter l'assiette du réseau des chemins de fer d'intérêt général; 2° les voies et moyens les plus propres à en assurer la prompte exécution; 3° les modifications à introduire dans le cahier des charges et notamment les simplifications et améliorations possibles sous le régime des tarifs.

Mais le gouvernement n'avait pas cru devoir attendre les conclusions de cette commission et dans un rapport au Président de la République M. de Freycinet signalait, le 12 janvier 1878, la nécessité de construire de nouvelles lignes.

Pour les chemins de fer d'intérêt local il fallait laisser tout le souci de leur exécution aux départements et aux communes, mais l'État devait s'intéresser des lignes de plus grande étendue et répondant à un besoin général économique ou stratégique.

M. de Freycinet établissait alors le plan du réseau complémentaire qui devait nécessairement comprendre suivant lui :

2.897 kilom. de lignes décidées en principe en 1875 mais non encore concédées;

2.100 kilom. de lignes concédées à titre d'intérêt local mais qui en raison de leur véritable caractère d'utilité générale devaient être placées dans le réseau des grandes lignes;

5.000 kilom. de lignes nouvelles à établir principalement dans les régions pauvres et déshéritées ;

5.751 kilom. de chemins de fer concédés mais non encore livrés à l'exploitation.

Il y avait donc environ 16.000 kilom. de chemins de fer à ajouter au réseau d'intérêt général, le ministre appréciait que la dépense kilométrique serait d'environ 200 millions et que l'effort total à demander au pays ne dépasserait pas 3 milliards.

Le ministre ne proposait d'ailleurs aucun délai d'exécution de ce programme qui s'effectuerait peu à peu suivant les ressources budgétaires et la volonté du parlement.

Ce programme Freycinet, salué avec un enthousiasme presque unanime, fut rapidement étudié et voté. Des commissions instituées par régions examinèrent quelles lignes il convenait le mieux d'établir dans leurs champs d'action respectif, et les résultats de leurs travaux centralisés par le conseil général des Ponts et chaussées concordaient à peu près avec les prévisions du ministre.

Mais le projet quelque peu modifié après l'examen du département de la guerre s'augmenta de 1.000 kilom. après les vœux émis par les conseils généraux en leur session de Pâques, il fut ensuite déposé à la Chambre des députés qui y introduisit de nombreux amendements malgré les vives protestations du ministre, le 16 juillet 1879 le projet était devenu loi.

Restait la question des voies et moyens. Elle était résolue depuis plus d'un an lorsque fut votée la loi Freycinet.

A vrai dire on s'était un peu illusionné sur l'étendue de la dépense dans laquelle on allait s'engager. M. de Freycinet avait calculé que le kilomètre de chemin de fer ne coûterait pas à construire une somme supérieure à 200.000 francs. Le conseil des Ponts et chaussées s'était un peu écarté de ce chiffre et avait estimé la dépense moyenne à 250.000 francs, mais il avait ajouté que l'on pourrait facilement se rapprocher des chiffres du ministre en faisant des courbes à rayon

plus faible que de coutume, en admettant quelques pentes, en utilisant, quand on le pourrait, le sol des routes de terre. Un ingénieur de grand mérite, M. Varroy avait même exposé des chiffres plus optimistes encore, lors de la discussion du projet au Sénat. M. Varroy appuyait chaleureusement le programme « qui devait faire honneur au ministre, au parlement et à la République » mais il ne se dissimulait pas que le rendement probable du troisième réseau serait forcément très peu élevé, qu'il n'atteindrait peut-être pas 8.000 francs par kilom., et que, par conséquent, il fallait proportionner l'outil aux services qu'il pouvait rendre; il fallait admettre des pentes plus fortes, des courbes plus accusées, des installations de gares plus modestes, il fallait que les ingénieurs apportassent dans la conception du projet, dans l'étude des tracés la préoccupation de la plus stricte économie, qu'ils cherchassent à développer le trafic en touchant d'aussi près que possible aux usines, aux carrières, qu'à l'inverse des grandes Compagnies ils raccordassent les voies ferrées et les voies navigables. M. Varroy concluait qu'en observant ces principes, les ingénieurs de l'État pourraient arriver à des prix de revient plus avantageux que ceux des grandes Compagnies qui, cependant depuis un certain temps, faisaient des dépenses de construction plus modestes. La Compagnie de l'Est était descendue à 130.000, 100.000 et même 80.000 francs par kilom. La Compagnie de l'Ouest était arrivée aux mêmes résultats et, en résumé, on pouvait affirmer que dans les vallées faciles on ne dépenserait pas plus de 80 à 90.000 francs et que l'on ne dépasserait pas 200.000 francs dans les pays difficiles non compris le matériel roulant.

Cependant les leçons de prudence et d'économie de M. Varroy et de M. de Freycinet ne furent pas suivies. Le plan adopté par la Chambre était d'ailleurs démesuré, et de ce caractère excessif sont nées toutes les difficultés financières qui nous ont conduit aux conventions de 1883

et tous les embarras budgétaires qui résultent à l'heure actuelle des dépenses considérables que le Trésor est obligé de faire pour subvenir aux charges de la garantie d'intérêt.

Ce fut M. Léon Say, alors ministre des Finances, qui fut chargé d'organiser les ressources nécessaires à la réalisation du projet. Lors du rachat des Compagnies secondaires du Sud-Ouest il avait obtenu le vote d'une loi (11 juin 1878) établissant la rente 3 0/0 amortissable dont l'émission devait servir non seulement à couvrir les frais du rachat des Charentes mais à constituer les ressources nécessaires à l'exécution des travaux publics que le gouvernement se proposait d'entreprendre.

Loi du 11 juin 1878 3 % amortissable

D'ailleurs, M. Léon Say avait été loin de considérer comme chimérique l'exécution du plan Freycinet, il voyait alors tout en roses l'avenir des finances françaises, promettait que chaque année les ressources du Trésor augmenteraient de plus en plus et que tous les budgets futurs se solderaient par des excédents.

Cependant, malgré ces belles espérances financières que tout le monde avait partagé avec M. Léon Say, le gouvernement n'entendait pas mettre toute l'exécution du troisième réseau à la charge unique de l'État, et lors de la discussion du projet à la Chambre des députés, le ministre des Finances avait déclaré qu'il croyait nécessaire de faire appel au concours des grandes Compagnies qui devaient naturellement profiter des augmentations de trafic que les nouvelles lignes projetées leur occasionneraient.

Mais le gouvernement eut le grand tort de s'engager dans les travaux avant d'avoir arrêté son système et d'avoir su si on devrait traiter avec les Compagnies, ou si, au contraire, l'État marcherait avec ses seules forces, on n'attendit même pas les conclusions de la Commission des trente-trois et on se mit de suite à l'œuvre : en rachetant d'abord des lignes d'intérêt local pour les incorporer au réseau d'intérêt général, en achetant aussi quelques lignes d'intérêt général appartenant à des

Compagnies qui avaient peine à se suffire, et en terminant les travaux d'infrastructure et de superstructure des lignes projetées en 1875.

Qu'allait-on faire de ces premières lignes rachetées et construites : on n'avait pas voulu attendre que la Commission eût donné son avis sur la question délicate et controversée du régime à assigner aux nouvelles lignes et il fallait néanmoins pourvoir à leur gestion d'une façon au moins provisoire.

On incorpora au réseau d'État toutes les lignes nouvelles qui se trouvaient dans son parcours. On organisa même l'exploitation en régie d'environ 150 kilom. situés dans l'Orne et dans les Pyrénées-Orientales, et pour les autres lignes on les confia provisoirement aux grandes Compagnies par diverses conventions qui se rapprochent à peu près toutes de celle que nous allons analyser et qui règle la situation de la ligne de Lérouville à Sedan qui en raison de son immense importance au point de vue stratégique avait été rachetée à la société en faillite qui l'avait construite :

La Compagnie de l'Est dans le parcours de laquelle se trouvait la ligne de Lérouville à Sedan se chargeait :

1° D'exploiter provisoirement cette ligne avec son personnel, ses propres moyens et son matériel, si celui de l'État était insuffisant.

2° D'effectuer pour le compte de l'État la pose d'une seconde voie sur toute la longueur de la ligne.

L'exploitation devait se faire suivant les règles du cahier des charges général du réseau de l'Est. Toutefois, l'État se réservait la faculté de prescrire les modifications de tarifs qu'il croirait utiles au public.

A la fin de l'exploitation les comptes de l'État et de la Compagnie de l'Est se régleraient ainsi qu'il suit :

La Compagnie de l'Est serait débitrice à l'État du montant des recettes.

L'État devrait tenir compte à la Compagnie de ses frais gé-

néraux, d'exploitation, d'administration et autres : sans t
fois que le remboursement de l'État puisse excéder
kilomètre un maximum formé d'une somme fixe de 6.0
d'un élément variable égal aux quatre dixièmes de l'exc
de la recette brute sur 6.000 fr., et, en outre, d'une
vance de 5 0/0 pour les objets mobiliers acquis par la Co
gnie en vue de l'exploitation de la ligne.

Si en fait les remboursements de l'État ainsi calculés é
inférieurs aux dépenses de la Compagnie le déficit
prélevé sur le revenu réservé.

Si d'autre part, il y avait excédent des recettes su
dépenses, les 2/3 en étaient attribués à l'État et le 1/3
plémentaire s'ajouterait au revenu réservé de la Compa

Cette convention fut approuvée le 24 octobre 1879. Co
toutes celles qui furent conclues à la même époque ell
téressait la Compagnie gestionnaire aux économies sur le
penses et à l'augmentation des recettes, mais en définitiv
laissait peser sur le Trésor tous les risques et tous les dé

III.

QUESTION DU RACHAT DE L'ORLÉANS.

Lorsque le réseau d'État eut été constitué par le r
des Charentes et des autres Compagnies secondaires du
Ouest, nous avons vu qu'il était dans l'esprit des hom
du gouvernement qu'il ne serait directement exploité
l'État que d'une façon provisoire, et la résolution Allain T
votée par la Chambre portait que des négociations devr
être tentées avec l'Orléans dans le but de lui confier la ge
de ce réseau.

Les négociations prévues n'avaient pas été menées à bonne fin. L'Orléans était une Compagnie fort peu accommodante qui malgré sa situation florissante n'avait pas voulu traiter avec l'État en 1875 et qui avait refusé un seul kilomètre de chemins de fer alors que les autres Compagnies acceptaient l'incorporation de nombreuses lignes.

Le réseau racheté continuait donc à être directement exploité par l'État, mais son avenir ne permettait guère d'être prospère. Étranglé par le réseau d'Orléans; privé de tout débouché à Paris, Rouen, ni Bordeaux, il était victime de cette concurrence qui avait autrefois consommé la ruine des Charentes. M. de Freycinet avait cependant obtenu en 1879 que l'Orléans cèderait au réseau racheté toutes ses lignes et tronçons de lignes situées à l'Ouest de la ligne Paris-Bordeaux moyennant la dation par l'État de 300 kilom. de chemins nouveaux tout construits et tout prêt à être exploités, mais le ministre n'avait pas cru devoir soumettre cette convention à l'approbation de la Chambre qui ne semblait pas alors disposée à traiter avec les Compagnies, et qui paraissait plutôt incliner vers le rachat général.

De nouvelles négociations furent entamées avec l'Orléans par M. Varroy, le successeur de M. de Freycinet aux travaux publics, et le 12 février 1880 un projet de convention tendant au rachat partiel de l'Orléans fut soumis à l'approbation des Chambres. Aux termes de ce traité la Compagnie d'Orléans cédait à l'État toutes ses lignes situées à l'Ouest de la ligne Paris-Bordeaux, l'indemnité de rachat avait été calculée en appliquant autant que possible les règles indiquées par le cahier des charges pour le rachat total, et elle était représentée par un titre inaliénable de rente annuelle et irréductible de 17.100.000 fr. à servir semestriellement par l'État jusqu'au 31 décembre 1956. La Compagnie d'Orléans se chargeait en outre d'exploiter provisoirement et pour le compte de l'État les lignes construites et à construire situées

à l'Est de la ligne Paris, Orléans, Tours, Bordeaux, Agen, Montauban. M. Varroy avait donné à la Chambre les motifs de cette proposition : « C'était pour éviter une guerre de tarifs désastreux pour le réseau d'État et pour la Compagnie d'Orléans, c'est-à-dire encore pour l'État en vertu du jeu de la garantie d'intérêt », il ajoutait que le nouveau groupement des lignes permettrait au réseau d'État d'avoir une exploitation plus indépendante et des résultats plus probants et qu'ainsi il serait facile de reconnaître s'il était préférable de continuer l'exploitation par l'État ou de transmettre le réseau à une Compagnie concessionnaire.

La commission des 33 à laquelle fut renvoyé le projet de rachat partiel l'accueillit fort mal et il fut retiré par M. Carnot, le successeur de M. Varroy aux travaux publics.

La solution radicale du rachat total de l'Orléans semblait alors s'imposer. M. Baïhaut en avait conclu ainsi au nom de la commission parlementaire. Il était temps, selon lui, que le gouvernement proclamât la nécessité d'améliorer les tarifs et de simplifier les taxes. Il fallait que l'État affirmât son autorité sur les chemins de fer, il fallait qu'il réalisât l'exploitation dans l'intérêt de tous en repoussant la doctrine proclamée par les représentants des grandes Compagnies et particulièrement par M. Solacroup dont la formule était « demander à la marchandise tout ce qu'elle pouvait payer. » Il fallait comprendre maintenant le véritable rôle des voies ferrées, au point de vue militaire, économique et politique et reprendre au besoin le droit d'exploitation aliéné aux mains des grandes Compagnies si ces dernières se refusaient à donner satisfaction aux vœux du pays.

M. Baïhaut reprenait ensuite les chiffres précédemment posés par M. Wilson dans un rapport provisoire résumant les travaux de cette même commission des 33. De ces calculs il résultait que l'indemnité de rachat s'établirait comme il suit :

1° En vertu de la clause de la loi du 23 mars 1874 la com-

pagnie réclamerait les dépenses de premier établissement des lignes concédées depuis moins de 15 ans, dépenses qui montaient à 68.917.960 fr.

2° Aux termes du cahier des charges de 1857, l'État serait tenu de servir à la Compagnie à dater du jour du rachat (on prenait pour les calculs l'hypothèse du 1er janvier 1880) jusqu'à l'expiration de la concession, 31 décembre 1956, une annuité égale à la moyenne du produit net des sept dernières années déduction faite des plus mauvaises, sans que cette annuité puisse être inférieure au produit net de la dernière année, soit 80.394.276 fr.

Réunissant ces deux éléments de la dette de l'État pour le rachat et évaluant à 5 0/0 le taux de l'intérêt et de l'amortissement de l'emprunt que l'État aurait à contracter pour acquitter l'indemnité de 68 millions. M. Wilson calculait l'annuité totale à inscrire au budget à la somme de 83 millions 700.000 fr.

Quant à la valeur du matériel d'exploitation, MM. Wilson et Baïhaut l'estimait au maximum à 217 millions, qui se compenseraient avec la même somme que devait environ la Compagnie d'Orléans pour avances faites au titre de la garantie d'intérêt.

MM. Wilson et Baïhaut espéraient que l'État réaliserait encore par suite de cette opération du rachat un bénéfice assez considérable. Cet avantage pouvait d'ores et déjà se tarifer ainsi qu'il suit :

En déduction de l'annuité de 83.700.000 fr. à la charge de l'État viendraient d'abord les recettes annuelles du réseau racheté qui, en 1878, avaient été de 81.700.000 fr. et qui, par suite de modifications de tarifs bien étudiées augmenteraient certainement. Ensuite le budget serait déchargé de la garantie d'intérêt qui était de 7.760.000 fr., de sorte que tout compte fait il y aurait pour l'État un bénéfice réalisé de 5 500.000 fr. par année.

Quant aux actionnaires et aux obligataires ils continueraient comme par le passé à recevoir leurs dividendes et leurs intérêts qui leur seraient assurés par le moyen de l'annuité de rachat, et comme d'autre part le crédit de l'État était supérieur à celui des Compagnies, leurs titres augmenteraient certainement de valeur par le seul fait du rachat.

Les ennemis du rachat reproduisirent naturellement à cette occasion tous les arguments favoris de leur système. Ils contestèrent que le cours des obligations et actions de l'Orléans pût augmenter par le fait du rachat et ils ajoutèrent que les prévisions de MM. Wilson et Baïhaut ne pourraient se réaliser car le produit net du réseau d'Orléans ne pourrait que diminuer d'abord parce que l'État est en général mauvais commerçant, et ensuite parce que la diminution des taxes de transports qui entre dans le programme des partisans du rachat ne pouvait avoir que cette conséquence naturelle et logique d'affaiblir les totaux annuels des recettes, ce qui est très contestable, car ainsi que le montrait M. Wilson dans son rapport, les tarifs des marchandises sur le réseau de l'État Belge avaient été diminués de 40 0/0 pour les grandes distances en 1864, et les tarifs de voyageurs de 20 à 60 0/0 en 1866 sans qu'il en soit résulté d'arrêt dans la marche ascendante des recettes, et nous avons d'ailleurs cet exemple plus proche de nous que depuis les diminutions récemment consenties par les Compagnies françaises sur les tarifs des voyageurs, les recettes de cette catégorie ont considérablement augmenté.

Les protestations contre le rapport Baïhaut ne se limitèrent d'ailleurs pas au seul monde parlementaire, presque toutes les chambres de commerce de France se réunirent à ce sujet et prirent contre le rachat des délibérations reproduisant à peu de chose près les considérants suivants de la chambre de Nancy qu'il nous a paru intéressant de citer :

« Considérant que la décision prise par la commission de la

Chambre des députés dite commission des chemins de fer a produit dans le monde commercial et industriel de la région la plus vive émotion.

« Que la question du rachat des chemins de fer ayant été résolue affirmativement par cette commission, la chambre de commerce de Nancy se faisant l'interprète d'un sentiment unanime, croit de son devoir de déclarer hautement que l'application de ce projet serait le bouleversement complet du régime économique auquel la France est redevable de sa prospérité actuelle, prospérité qu'une guerre des plus malheureuses et plusieurs mauvaises récoltes n'ont pu même ébranler.

« Considérant que l'industrie des transports ne diffère en rien des autres industries.

« Qu'il appartient à chacun de l'exercer comme il l'entend à la condition de se soumettre aux lois du pays.

« Que ce principe ne doit pas souffrir d'exceptions et que l'intervention active de l'État ne doit se manifester que là où la force des choses a nécessité la création de monopole au profit des Compagnies de chemins de fer.

« Que le rôle de l'État doit uniquement consister à protéger le citoyen contre lesdites Compagnies (dans le cas où ces dernières manifestaient l'intention de faire un usage abusif des privilèges qui leur ont été concédés); à faire respecter les règlements auxquels se rattachent toutes les questions de sécurité publique et de défense nationale, en un mot à être purement tutélaire.

« Considérant que si les Compagnies de chemins de fer ont donné lieu souvent à des plaintes légitimes touchant l'existence de leurs tarifs, tarifs du reste homologués par le gouvernement, il n'en est pas moins vrai de dire que leur mode d'exploitation a toujours répondu aux exigences d'une administration sage et économe.

« Que du reste l'élévation de nos tarifs est due en grande partie à des exigences fiscales; que c'est ainsi que l'impôt sur

la grande vitesse fait obstacle à une diminution de prix pour le transport des voyageurs et pour le transport des marchandises qui par leur nature et leur peu de volume exigent de la célérité.

« Considérant que l'exploitation des lignes de chemins de fer par l'État n'aurait d'autre résultat que de supprimer les avantages inhérents à l'initiative privée, sans pour cela diminuer les inconvénients qui existent actuellement.

« Que ces mêmes inconvénients ne pourraient que s'accroître dans des proportions considérables.

« Qu'en effet, l'État maître d'administrer les lignes de chemins de fer à sa fantaisie puisque étant la puissance suprême, il n'est l'objet d'aucun contrôle, pourra à tout instant augmenter, changer, modifier les tarifs, les appliquer à sa guise, faire de ceux-ci une arme politique ou électorale, suivant qu'il voudra favoriser telle localité ou tel pays.

« Qu'il est facile de prévoir que ces tarifs deviendraient entre ses mains une véritable source d'impôt au lieu d'être et de rester la rémunération d'un service rendu.

« Considérant en outre, que les Compagnies de chemins de fer ont un concurrent redoutable dans la batellerie, que là où existent des voies navigables, ces Compagnies sont souvent obligées de réclamer elles-mêmes un abaissement de leurs propres prix de transport.

« Que les chemins de fer se trouvant dans les mains de l'État, celui-ci sera maître d'anéantir l'industrie des transports par eau soit en diminuant les tarifs au delà des exigences normales, dans quel cas le contribuable aura à supporter de nouvelles charges, soit en n'accordant plus les ressources indispensables à l'entretien et à la conservation des canaux, soit enfin en se refusant à créer de nouvelles voies navigables.

« Considérant qu'au mode d'exploitation des lignes de chemins de fer se rattachent beaucoup d'industries privées telle que des fabriques de rails, de wagons, de machines, etc.

« Que par une tendance d'absorption facile à prévoir, l'État voudra lui-même devenir fabricant de tout le matériel qu'il emploiera, et qu'ainsi il portera un coup mortel à une foule d'intérêts légitimes.

« Que dès lors, se trouvera anéanti cet esprit d'invention et de perfectionnement qui ne peut vivre qu'à l'aide de l'initiative privée stimulée par une puissante concurrence.

« Que de même par la substitution du personnel de l'État à celui des Compagnies le pays sera privé du concours si actif et si intelligent de ces hommes qui, bien que n'étant point sortis des écoles officielles ont cependant participé dans une très large proportion, concurremment avec MM. les ingénieurs de l'État, au développement de notre réseau ainsi qu'à l'amélioration et au perfectionnement du matériel d'exploitation.

« Que toutes nos lignes de chemins de fer seront livrées au fonctionnarisme, qui n'a le plus souvent d'autre guide que la tradition pure et simple.

« Considérant que la centralisation n'est déjà que trop développée en France au grand détriment de la liberté et de l'indépendance individuelle.

« Que confier à l'État seul l'administration des chemins de fer serait augmenter encore les effets funestes de cette centralisation, et donner au pouvoir central une autorité formidable puisqu'il aurait à sa disposition une armée immense d'employés que la pensée de conserver une position acquise ou le désir de l'avancement forceraient à n'être plus qu'un instrument docile entre ses mains.

« Considérant qu'une fois entré dans cette voie l'État manifestera chaque jour une tendance de plus en plus marquée à substituer sa propre influence à celle des individus ou des *collectivités individuelles;* qu'ainsi il restera à peu près le seul emprunteur, puisque les immenses capitaux absorbés dans l'établissement des lignes de chemins de fer seront convertis en emprunts d'État.

« Que rien ne dit qu'il ne deviendra pas lui-même assureur, banquier et qu'il ne finira pas par absorber tous les genres de commerce et d'industrie possibles.

« Considérant qu'un pareil système, s'il répond aux vœux de quelques esprits chimériques, est la négation la plus complète des principes de notre droit moderne.

« Que la liberté politique, si complète qu'elle soit, serait impuissante à atténuer les dangers d'un pareil système, que même cette liberté ne saurait vivre longtemps chez une nation où toute volonté personnelle aurait disparu.

« Considérant que l'initiative et l'intelligence individuelle serait anéantie le jour où l'intérêt privé aurait cessé d'être.

« Que par conséquent, la fortune industrielle de la France, aussi bien que sa fortune politique, est intéressée au plus haut degré au maintien et au développement de ces précieuses et fécondes facultés, aujourd'hui menacées dans leur existence même par la décision que vient d'adopter la commission de la Chambre des députés.

« Considérant enfin que cette décision n'est justifiée en rien, pas même par des raisons stratégiques, le gouvernement ayant le droit, en cas de guerre, de s'emparer de toutes les lignes de chemins de fer.

« Par ces considérants,

« La chambre de commerce de Nancy, à l'unanimité de ses membres, supplie énergiquement le gouvernement et les Chambres de ne pas donner suite au projet qui consisterait à confier à l'État l'administration de l'exploitation du réseau des chemins de fer français. »

Cette manifestation presque unanime des localités fit peur au gouvernement. Et cependant y avait-il lieu de se préoccuper outre mesure de l'avis des chambres de commerce. Quelques années auparavant les chambres des Charentes, Vendée, et départements limitrophes avaient rigoureusement protesté contre le rachat des Compagnies secondaires ; elles

préféraient, semble-t-il, voir les Compagnies secondaires tomber en faillite plutôt que de s'accoutumer à cette idée neuve en France que l'État puisse être propriétaire de lignes de chemins de fer. Pourquoi? parce que cela répugnait aux idées généralement reçues, parce que cela était *contraire aux principes de notre droit moderne* pour employer les expressions de la chambre de Nancy. D'ailleurs bien des considérants de la décision de la chambre de Nancy pourraient tout aussi bien se transporter en d'autres matières, et toutes les fois qu'une réforme quelconque sera tentée par les hommes du gouvernement on pourra se plaindre qu'elle est en contradiction avec les principes universellement reçus. De tout temps les chambres locales se sont montrées hostiles à tout progrès : Lorsque l'on voulut abolir cette antique et solennelle procédure de l'instruction par la torture, le gouvernement demanda l'avis des chambres d'appel des provinces : toutes, sauf une seule, la Cour de Bordeaux, répondirent négativement, donnant pour raison que toute instruction criminelle serait désormais impossible, si l'on abolissait la torture : le gouvernement ne se préoccupa pas cette fois de l'opinion des cours d'appel. En 1876 il passa outre les délibérations des chambres de commerce, de Charente et Vendée, mais en 1880 il eut, paraît-il, sérieusement peur de la province : le projet de rachat fut retiré et les rapports Wilson et Baïhaut devinrent ainsi sans objet.

Cependant tout n'allait pas aussi bien qu'on l'avait prédit en 1878. Les majorations progressives de recettes ne se produisaient pas malgré les calculs de M. Léon Say, et les excédents budgétaires commençaient à diminuer. De plus, on avait alors la passion des dégrèvements et au lieu « de sérier les questions » pour employer l'expression de Gambetta, au lieu d'exécuter d'abord les travaux publics nécessaires au développement de la richesse du pays et de ne dégréver les impôts que plus tard, on faisait tout à la fois, on se mettait à

dégrever en même temps que l'on faisait d'énormes dépenses. En quatre ans on avait dégrévé près de 250 millions et on avait dépensé pour les travaux publics plus de 2 milliards.

Aussi avait-on usé à profusion de l'amortissable Léon Say, en 1878 on avait emprunté 500 millions en 3 0/0 amortissable, en 1881 on avait emprunté un milliard qui avait servi à payer les dépenses extraordinaires de 1879 et de 1880. Et, en 1882, les dépenses extraordinaires afférentes aux exercices 1881 et 1882 et provisoirement imputées au compte de la dette flottante s'élevaient à 1.200 millions.

Au milieu de ces difficultés financières Gambetta était arrivé au pouvoir. Gambetta c'était l'adversaire des grandes Compagnies, c'était le partisan du rachat et aussi le partisan de l'exploitation par l'État. Il était en cela l'opposé de M. Léon Say. Et cependant, M. Léon Say faillit faire partie du ministère Gambetta. Il nous le dit lui-même au cours de l'intéressante déposition que récemment il fit devant la commission chargée d'examiner s'il y avait lieu de mettre en accusation le ministre des conventions de 1883. « Après la chute du ministère Ferry au milieu de difficultés financières et politiques considérables Gambetta était arrivé au pouvoir. Il voulut bien alors conférer avec moi et m'offrir le portefeuille des finances, faisant également appel à M. de Freycinet pour la formation de son cabinet..... Je lui exposai, étant donnée la difficulté particulière de la situation et en tenant compte d'une opinion qui s'était manifestée tant par des discours que par des écrits, qu'il fallait, à mon sens, que le gouvernement prit pour base de son programme ces trois principes : *Pas de conversion, pas d'émission, pas de rachat;* et que, étant données, d'autre part, ses propres opinions une entente entre nous me paraissait avoir peu de chances de succès.

« Gambetta me répondit alors : « Je vous concéderai ce que vous voudrez si vous me laissez libre de racheter la Compagnie d'Orléans; ses lignes formeront un réseau d'État

mieux construit, plus développé et bien préférable au petit réseau d'aujourd'hui dont l'organisation laisse beaucoup à désirer. Pour le reste, ajoutait-il, je suis de votre avis; on ne peut pas tout faire à la fois et je ne veux pas abandonner le plan Freycinet. »

« Les conditions qu'il me faisait étaient trop contraires à mes vues pour me permettre d'accepter, parce qu'alors même que j'eusse cédé au désir que j'avais de voir Gambetta prendre les rênes du pouvoir, alors même que je n'eusse écouté que mes sentiments d'amitié envers lui, je ne pouvais me prêter à des vues que je considérais pour ma part comme contraires aux intérêts du pays. Le lendemain, M. de Freycinet se dégageait à son tour et Gambetta formait définitivement son cabinet. M. Allain-Targé qui était tout d'abord aux Travaux publics prit le portefeuille des finances. »

Le ministère Gambetta ne fut d'ailleurs pas de longue durée et n'eut pas le temps de mettre à exécution son programme relatif au rachat (1). Un ministère Freycinet lui succéda avec M. Léon Say aux finances, et cette fois, la devise du gouvernement put être « ni émission, ni conversion, ni rachat de chemins de fer. »

M. Léon Say, pour porter remède à la situation de nos finances, proposa de payer les dépenses extraordinaires de 1881 et 1882 en consolidant la dette flottante jusqu'à concurrence de 1.200 millions, et de faire appel aux grandes Compagnies pour les dépenses de 1883 : aussi lorsque fut déposé le projet du budget de l'exercice 1883, il s'y trouvait joints deux projets de convention entrepris avec l'Orléans.

La première convention, la convention financière, avait pour but d'assurer le remboursement anticipé de la dette con-

(1) Nous connaissons les intentions de GAMBETTA relatives au rachat d'après ce que nous en dit M. ALLAIN-TARGÉ dans sa déposition à l'enquête Raynal. Voir cette déposition, *Documents parlementaires*, 1895, n° 1344.

tractée par la Compagnie envers le Trésor au titre des avances d'intérêt effectuées conformément aux contrats de garantie de 1859. Ce remboursement devait être effectué à partir du 1er juillet 1883 en cinq annuités variant de 40 à 50 millions chaque.

La deuxième convention, la convention technique, avait le triple objet : 1° d'obtenir de la Compagnie d'Orléans la renonciation à la concession de 348 kilom. de lignes qui viendraient s'ajouter au réseau d'État et améliorer sa situation ; en échange de cet abandon, l'État incorporait au réseau d'Orléans 321 kilom. de lignes ; 2° d'assurer à l'État le concours de l'Orléans pour la construction d'un certain nombre de lignes et pour l'exploitation de lignes qu'elle ne gérait alors qu'à titre provisoire ; 3° de poser les bases de l'amélioration des lignes antérieurement concédées et d'obtenir entre autres choses l'unification et l'abaissement des tarifs.

En compensation des sacrifices consentis par l'Orléans, il était stipulé que l'exercice du droit de rachat serait suspendu jusqu'au 31 décembre 1899, époque où devait prendre fin l'affermage à la Compagnie des lignes du troisième réseau. Si la dénonciation n'était pas faite six mois avant l'expiration de cette première période, le droit de rachat ne pourra s'exercer qu'après une nouvelle période de quinze ans, et ainsi de suite de quinze en quinze ans.

Le rapport de M. Ribot au nom de la commission du budget fut favorable à la première convention. Mais la commission du régime général des chemins de fer conclut au rejet de la convention technique ; le rapport de M. Baïhaut au nom de cette commission lui reprochait surtout de ne pas résoudre suffisamment la question de l'indépendance du réseau d'État, de faire à l'Orléans une situation trop avantageuse, de désarmer l'État jusqu'en 1899, en aliénant temporairement le droit de rachat alors que son contrôle dans les conditions actuelles fonctionnait déjà d'une manière insuffisante.

Devant la Chambre des députés, la convention financière avec

l'Orléans fut discutée avec le projet du budget pour l'exercice 1883. L'adversaire le plus grand des doctrines et de la politique de M. Léon Say était alors M. Allain-Targé, l'ancien ministre de Gambetta. M. Allain-Targé était partisan du rachat de tous les réseaux français. C'était chose facile selon lui, et le reproche qu'il faisait à la convention financière était de rendre impossible le rachat que M. Léon Say considérait d'ailleurs comme une erreur politique et économique : cette convention nous plaçait en présence des Compagnies comme un créancier aux abois et n'était en résumé qu'une abdication, qu'une humiliation contre laquelle la Chambre devait protester.

M. Léon Say défendait son projet en montrant l'impossibilité de recourir à un nouvel emprunt et la nécessité de continuer cependant la réalisation du programme de 1879. Il n'hésitait pas à se poser comme toujours en adversaire du rachat, mais il déclarait que dans la convention projetée il n'y avait aucune abdication des droits de l'État mais tout simplement une simple opération de banque, un appel à l'industrie privée.

Sur ces entrefaites l'affaire égyptienne arriva et fit tomber le ministère.

Le nouveau cabinet renonça à la convention technique et à la convention financière avec l'Orléans, dans lesquelles il ne voyait que des expédients ingénieux mais temporaires ne pouvant donner aucune solution définitive à la question des travaux publics, et susceptible même d'entraver le cas échéant la négociation avec les grandes Compagnies. Le budget fut alors équilibré par l'excédent disponible de la consolidation de la dette flottante, par des annulations de crédit sur l'exercice 1883 et par une imputation provisoire sur la dette flottante.

Mais ces expédients financiers ne pouvaient toujours réussir. Le déficit était apparu dans le budget de 1882 et le trou

devait devenir plus béant encore l'année suivante. Cependant, l'État ne pouvait pas faire faillite à ses engagements, fermer les chantiers, licencier tout son personnel, c'eût été commettre une faute politique et économique irréparable.

La situation, qui semblait alors être acceptée de tout le monde, volontiers ou à regret, était la nécessité de conclure des conventions avec les grandes Compagnies et d'obtenir leur concours pour mener à bonne fin l'œuvre considérable du programme de 1879. Aussi, quand le ministère Ferry arriva aux affaires en 1883, il annonça dans sa déclaration l'ouverture de négociations avec les Compagnies, et le ferme espoir qu'il en sortirait des conventions équitables, respectueuses des droits de l'État, et de nature à faciliter l'exécution des grands travaux publics sans charger à l'excès notre crédit.

Mais avant de passer à l'étude des conventions de 1883 il convient de jeter un regard en arrière et d'examiner quels ont été pour l'État, pour les Compagnies et pour le public, les résultats de la longue période écoulée depuis 1859.

Dans la préparation des conventions de 1859, on a souvent répété que la garantie d'intérêt avait cet avantage sur tous les autres modes d'intervention financière qu'elle échelonnait les sacrifices de l'État et qu'elle permettait de répartir l'effort réclamé au gouvernement sur toutes les années qui devaient profiter de cet effort, on ajoutait de plus que l'adjonction au système de la garantie d'intérêt d'une clause de partages des bénéfices permettait à l'État de s'associer à l'entreprise, et était de nature à contrebalancer l'étendue des sacrifices.

Le principe était excellent, mais son application ne fut pas de même.

Le principe était excellent, car il a permis de doter la France d'un réseau assez complet de lignes de chemins de fer. En 1859, le réseau exploité par les grandes Compagnies n'atteignait pas 9.000 kilom. Ce réseau fut rapidement aug-

menté par les concessions qui s'échelonnèrent de 1859 à 1882 et à cette dernière date il portait sur 21.000 kilom. environ [1]. Par suite, les lignes nouvellement construites avaient augmenté les transactions commerciales et les recettes kilométriques moyennes des grandes Compagnies qui, en 1859, étaient de 50.240 fr. pour l'ancien réseau et de 22.803 pour le nouveau réseau n'avaient cessé de progresser — sur l'ancien réseau principalement — et atteignaient, en 1882, 75.619 fr. d'une part, et 23.275 fr. d'autre part.

Mais l'application du principe de la garantie d'intérêt fut assez maladroite. Indépendamment des désavantages naturels du système qui paralyse toujours un peu l'esprit de progrès des Compagnies soutenues par l'État, qui leur enlève « l'aiguillon de la responsabilité et de l'intérêt personnel [2] », on n'a pas su se prémunir en 1859 contre les fraudes possibles des Compagnies, on n'a pas su non plus affirmer d'une façon complète l'autorité de l'État sur les tarifs.

Tout d'abord, on a eu un peu trop confiance en 1859 aux espérances de partage des bénéfices : La limite était par trop reculée, et les Compagnies n'avaient d'ailleurs aucun intérêt à conduire leur budget jusqu'à cette terre promise. Les administrateurs préféraient plutôt employer les excédents de recettes à des réparations d'entretien, et à des achats de matériel, qu'à rembourser leur dette, ou qu'à distribuer des dividendes à l'État.

Ensuite cette division des réseaux en deux parties, l'une garantie, l'autre indépendante a été l'occasion de nombreuses fraudes, et spécialement de détournements de trafics.

(1) En outre des promesses de garantie d'intérêt, toutes les lignes construites de 1859 à 1882 ont reçu de l'État, des subventions versées sans stipulation de remboursement. De cette façon, l'État a supporté définitivement le 15,26 pour cent de la construction des lignes.

(2) M. Cauwès, *Précis du cours d'économie politique*, 2e édition, t. 2, p. 408.

Les Compagnies pouvaient augmenter les recettes des li de l'ancien réseau et les amener jusqu'au niveau du dé soir en détournant le trafic des lignes du nouveau réseau le compte de la garantie d'État se trouvait ainsi augment bénéfice indirect du réseau non garanti [1].

Un autre procédé qui nous est signalé par M. Lesguil ancien directeur des chemins de fer de l'État [2], étai usage chez les grandes Compagnies qui voulaient réduire Compagnies secondaires. La grande Compagnie dimin ses tarifs sur les lignes voisines de la Compagnie seconda de façon à rendre impossible à celle-ci toute concurre Cette dernière était d'autant plus facilement ruinée qu grande Compagnie pouvait transporter à perte puisque l' payait les insuffisances de recettes [3].

Enfin les conventions de 1859 n'ont donné à l'État au droit sérieux sur les tarifs et n'ont pas permis au gouve ment de réaliser l'exploitation dans l'intérêt de tous. La fixait bien le maximum de taxes applicables mais les Con gnies avaient la libre faculté de se mouvoir en deçà de maximum. L'État avait un simple droit d'homologation e

(1) La comparaison des résultats de trafics avant 1883 et, après, des li qui avaient été classées en 1859 dans la catégorie du nouveau réseau, — dis tion supprimée par les conventions Raynal — permettrait de voir con fréquents étaient ces détournements de trafics. A ce sujet on lit dan *Revue générale des chemins de fer*, janvier 1885, p. 47, au bas d'un tal sur les résultats financiers des lignes du réseau du Nord après les conven de 1883 : « L'accroissement considérable de produit net du nouveau ré du Nord provient du déversement sur une section appartenant à ce ré d'une partie du trafic de Paris à Amiens autrefois exclusivement des par les lignes de l'ancien réseau du Nord. » Ce détournement était de inutile depuis les conventions de 1883.

(2) *Réforme des chemins de fer*, septembre 1879, p. 10.

(3) Nous ne parlons pas de la marge qui fut donnée aux Compag d'augmenter leurs dépenses au préjudice de l'État en ne déterminant une ligne de démarcation certaine entre les dépenses d'entretien et le penses complémentaires.

pouvait en aucune façon contraindre les Compagnies à l'abaissement des taxes de transports.

Ce fut en grande partie le refus des Compagnies à modifier leurs systèmes de tarifs qui les rendit impopulaires. Nous pouvons voir qu'à partir de 1877 les hommes du pouvoir demandèrent sans cesse aux Compagnies la revision de leurs taxes mais ne parvinrent jamais à une entente, et que même les Compagnies annoncèrent plutôt à cette époque leur intention de faire des relèvements. Un parti très important au parlement avait cru alors pouvoir user à l'égard des Compagnies du seul moyen possible de coercision : la menace du rachat, mais cette mesure radicale n'aboutit point et en 1883, on fut obligé encore de se soumettre aux désirs des Compagnies.

(1) Sur cette question des tarifs qui ne rentre qu'indirectement dans notre sujet, voir AUCOC, *Les tarifs de chemins de fer et l'autorité de l'État;* KRANTZ, *Observation au sujet des prix de transports;* P. CAUWÈS, *Cours d'économie politique,* 3e édition, t. IV, p. 127 et seq.

CHAPITRE V

Les conventions de 1883.

Où en était-on à la fin de 1882 de l'exécution du plan Freycinet? La situation ci-après, publiée dans le courant du mois de septembre par la direction des chemins de fer, nous l'indique officiellement :

Les chemins de fer d'intérêt général déclarés d'utilité publique et non livrés à l'exploitation au 1er juillet 1882 se divisaient en quatre catégories :

1° Les lignes concédées à exécuter entièrement par les Compagnies : ces lignes, au nombre de 57, avaient une longueur totale de 2.135 kilom. Les travaux étaient entrepris sur une longueur de 1.947 kilom.

2° Les lignes concédées avec infrastructure au compte de l'État : 18 lignes d'une longueur totale de 874 kilom. sur lesquels 690 kilom. en construction.

3° Les lignes rachetées à construire ou à achever par l'État : 22 lignes d'une longueur totale de 1.313 kilom. dont 1.230 construits ou en construction.

4° Les lignes nouvelles à construire par l'État : 116 lignes d'une longueur totale de 5.323 kilom. dont 3.567 construits ou en construction.

La responsabilité directe de l'État portait donc alors sur 7.510 kilom. de lignes nouvelles dont 5.487 construits ou en construction.

Ce n'était là qu'une faible partie du programme de 1879,

et nous avons vu précédemment en face de quelles difficultés financières on se trouvait alors placé. Les préoccupations du gouvernement furent mises en évidence par un rapport de M. Hérisson, ministre des Travaux publics, adressé au Président de la République à la date du 7 octobre. Nous en extrayons les passages suivants :

« ... Les Chambres ont voté l'achèvement du réseau sans décider à quel mode d'exploitation seraient soumises les nouvelles voies ferrées. Au fur et à mesure de leur construction on les exploite à l'aide de traités provisoires prorogés de six mois en six mois.

« Ces lignes du troisième réseau continueront-elles à être construites dans leur intégralité par l'État et avec les deniers publics?

« Est-il juste que, onéreuses pour le Trésor au moins pendant un certain nombre d'années, elles servent uniquement d'affluents aux anciens réseaux apportant leur surcroît de trafic à ces lignes déjà productives.

« Seront-elles définitivement confiées aux grandes Compagnies? Quelles seront les clauses du contrat?

« Formera-t-on des sociétés nouvelles sous la forme de régies cointéressées et n'aurait-on pas dû peut-être tenter dès le premier jour, quelque expérience de cette nature.

« Aura-t-on recours à l'exploitation directe par l'État?

« N'est-il pas préférable, à l'heure actuelle, d'interposer entre le public, pour lequel les voies ferrées sont établies, et l'État chargé d'en surveiller le fonctionnement, des sociétés d'exploitation.

« Un certain nombre de Compagnies secondaires ayant été rachetées, on a constitué un réseau à la tête duquel a été placée une administration d'État. Ce réseau ne saurait prospérer étant formé de tronçons mal reliés les uns avec les autres. N'est-il pas indispensable de coordonner ces éléments épars, d'en faire un ensemble aisément et fructueusement

exploitable, — soit que l'État le garde en mains comme un champ d'expériences, comme une pépinière d'ingénieurs et d'agents spéciaux, comme une sorte d'école lui permettant d'étudier les détails d'une exploitation et de fortifier aussi son contrôle sur les Compagnies — soit, au contraire, que le parlement soit décidé à le confier ultérieurement après le règlement de la question des chemins de fer à l'industrie privée ?

« D'autre part, il est juste et nécessaire de se demander si les anciennes lignes elles-mêmes fonctionnent le mieux possible, si les Compagnies ne sont point conduites à se préoccuper trop exclusivement de leurs intérêts, si, en présence de bénéfices croissants l'État n'a pas le devoir de réaliser certaines améliorations au nom de l'intérêt public...?

« Des conventions ont été conclues avec la Compagnie du Nord et de l'Ouest, puis à deux reprises avec l'Orléans. Elles ont eu la singulière fortune de recevoir des commissions parlementaires, un accueil défavorable sans même avoir été défendues à la tribune par leurs auteurs. Les trois premières ont été abandonnées ou retirées, la dernière a réuni contre elle dans la commission de la Chambre une unanimité caractéristique et d'ailleurs son adoption même n'eût pas résolu le problème en ce qui concerne le reste de la France.

« Dans cette situation le ministère doit-il dès aujourd'hui entamer des négociations nouvelles avec les Compagnies?

« Vous pensez sans doute avec moi qu'il y a une autre attitude à prendre.

« Les chemins de fer ont été établis, *ils doivent être exploités dans l'intérêt de tous.*

« En se réservant le droit de ressaisir avant terme leur exploitation, quitte à la confier à d'autres sociétés, dans des conditions meilleures, l'État est resté le maître.

« Les cahiers des charges et les conventions qui règlent ses relations avec les Compagnies, ont été rédigés à une épo-

que où nul ne pouvait prévoir l'avenir réservé aux chemins de fer. Notre développement économique aussi bien que l'achèvement du réseau rendent nécessaires des réformes sérieuses. »

Le ministre concluait à la nomination d'une commission extra-parlementaire chargée de fixer les divers points énumérés plus haut « et d'arrêter les conditions financières dans lesquelles s'effectueraient le cas échéant la reprise des concessions. »

C'était à nouveau la question du rachat qui revenait à l'ordre du jour. Suivant les vœux du ministre une commission de trente membres fut constituée. Elle repoussa tout d'abord les solutions du rachat et de l'exploitation par l'État du troisième réseau et posa les bases des négociations qui pourraient être entamées avec les grandes Compagnies pour leur incorporer les lignes nouvelles.

Quoique les conclusions de cette commission n'aient reçu aucune suite ni aucune consécration officielle, elles sont véritablement les précédents des conventions conclues sous le ministère Ferry par M. Raynal, ministre des travaux publics, et soumises le 11 juin 1883 à l'approbation des Chambres.

Dans l'Exposé des motifs du projet des conventions M. Raynal exposait que la situation financière de l'État était compromise, que les déficits budgétaires augmentaient toujours et qu'il fallait nécessairement opérer une réduction sensible sur les dépenses extraordinaires.

Les conventions subirent de longues discussions à la Chambre et au Sénat. Les partisans du rachat développèrent une dernière fois encore leurs théories, mais leur éloquence se dépensa en vain, le parlement semblait pressé d'en finir et jamais autant de précipitation ne fut mise à examiner et à voter une loi aussi importante pour le pays. M. Raynal était arrivé au ministère le 21 février 1883, le texte des conventions fut arrêté avec les Compagnies le 26 mai, et déposées à

la Chambre le 11 juin. Les rapports de M. Rouvier, au nom de la commission, furent présentés à la Chambre les 10 et 23 juillet, et malgré les protestations d'un grand nombre de députés qui demandaient un certain délai pour examiner l'œuvre du gouvernement, la discussion générale commença le 16 juillet et le vote définitif eut lieu le 3 août 1883.

CONCESSIONS NOUVELLES.

Les conventions de 1883 ont considérablement augmenté le réseau des sept grandes Compagnies, et ont modifié le régime de la garantie d'intérêt de Franqueville que les conventions postérieures à 1859 avaient respecté.

Le réseau des Compagnies s'accrut de toutes les lignes qui avaient été projetées en 1879. Les lignes déjà construites ou rachetées étaient gratuitement abandonnées aux Compagnies qui déjà en avaient la gestion en vertu de traités renouvelés de six mois en six mois.

Toutefois, l'État ne se dessaisissait pas des lignes autrefois rachetées sur les Compagnies secondaires des Charentes. On avait pensé qu'il n'était pas inutile que l'État exploitât lui-même le réseau du Sud-Ouest qui selon les vœux du ministre Hérisson serait comme un champ d'expériences où les ingénieurs étudieraient les détails d'une exploitation qu'ils contrôleraient plus tard. Mais on avait profité des conventions pour donner quelque peu d'unité et d'indépendance à ce réseau d'État qui n'était formé que de tronçons mal reliés, il fallait en coordonner les éléments épars et en faire un ensemble aisément et fructueusement exploitable. Ce travail d'unification du réseau d'État avait déjà été tenté dans diverses conventions projetées avec l'Orléans, mais nous avons vu que tous ces traités avaient été repoussés par la Chambre ou même retirés par leurs auteurs.

Par suite d'échanges convenus avec la Compagnie d'Orléans, les deux réseaux se trouvaient désormais limités par la Loire au nord et par la ligne Tours-Bordeaux à l'ouest, sauf toutefois que l'État conservait au nord de ce triangle quelques lignes lui donnant accès sur Chartres. L'État abandonnait ainsi à l'Orléans 984 kilom. d'intérêt général et en reprenait 444. La soulte de cet échange que l'on ne fixait pas au moment du contrat s'établissait ainsi. Pendant les cinq premières années à compter de l'achèvement de la ligne Tours à Montluçon, la Compagnie devait verser au Trésor le produit net moyen des lignes qui lui avaient été abandonnées et recevoir celui des lignes qu'elle avait livrées à l'État. A l'expiration de cette période on calculerait le produit net moyen de cinq années écoulées et la différence entre la moyenne des deux groupes formerait le chiffre de l'annuité, à la charge de l'un des coéchangistes, cette annuité devant être portée soit en recettes, soit en dépenses au compte d'exploitation (1).

L'État concédait enfin soit définitivement, soit éventuellement aux Compagnies toutes les lignes classées en 1871. On avait toutefois ajourné la concession de 2.200 kilom. de lignes pour lesquelles on devait examiner s'il ne conviendrait pas d'employer la voie étroite.

En outre, les conventions approuvaient les traités passés par la Compagnie du Paris-Lyon-Méditerranée et par la Compagnie du Nord avec les Compagnies secondaires et ratifiaient l'incorporation à ces deux grands réseaux des lignes qui autrefois leur faisaient concurrence.

Il résultait ainsi des conventions de 1883 que le réseau des grandes Compagnies était augmenté de 12.300 kilom. sur

(1) L'expérience a été faite et du produit comparé des deux groupes de lignes et il est résulté une annuité de 2.000.000, à la charge de l'État.

lesquels 1.000 kilom. étaient concédés éventuellement et 1.610 devaient être déterminés ultérieurement.

EXÉCUTION DES LIGNES NOUVELLEMENT CONCÉDÉES.

Les conditions d'exécution des lignes nouvellement concédées variaient selon les Compagnies avec lesquelles on avait traité.

D'une façon générale elles devaient toutes fournir une somme de 25.000 fr. pour chaque kilomètre de superstructure à établir, à l'exception toutefois du Nord auquel sa situation très prospère permettait un sacrifice plus considérable. Cette dernière Compagnie fournissait, en effet, à titre de fonds de concours une somme de 90 millions qui était plus que suffisante pour l'exécution du troisième réseau qui lui était concédé; à son tour l'Orléans concourait pour 40 millions à l'achèvement de la ligne de Limoges à Montauban (261 kilom.), ce qui représentait un sacrifice de 150.000 fr. par kilomètre, alors que la contribution de 25.000 fr. n'aurait représenté qu'un total de 6 millions et demi.

Les Compagnies prenaient en outre, à leur charge, le matériel roulant, le mobilier et l'outillage des gares.

Les Compagnies devaient exécuter entièrement ou achever pour le compte de l'État les travaux des lignes du troisième réseau qui leur était incorporé, dans l'ordre qui leur serait indiqué par l'administration supérieure, et faire toutes les avances de fonds nécessaires. Toutefois, le gouvernement conservait le droit de renoncer au bénéfice de ces avances à charge par lui d'en prévenir la Compagnie six mois à l'avance [1].

(1) Cette clause de renonciation aux avances ne se rencontre pas dans la convention passée avec le Midi. Cela ne peut guère se mettre que sur le compte d'un oubli, et il est probable que si l'État déclarait à la Compagnie du Midi

Ces avances devaient être remboursées aux Compagnies par le paiement d'annuités correspondant aux charges des emprunts contractés par elle pour faire face aux dépenses incombant à l'État.

Pour diminuer les annuités que l'État devrait servir aux Compagnies pour prix de leurs travaux, les conventions nouvelles renfermaient une stipulation de remboursement des sommes avancées au titre de la garantie d'intérêt en vertu des conventions de 1859. Le Nord et le Paris-Lyon-Méditerranée avaient toujours suffi aux besoins de leur second réseau. Toutefois, le Paris-Lyon-Méditerranée avait eu recours à la garantie pour son réseau spécial du mont Cenis; quant aux autres Compagnies, elles avaient reçu de l'État des sommes importantes :

Le Midi avait à peu près payé sa dette et le complément s'imputerait sur les versements qu'il payerait à l'État pour sa contribution à la superstructure des lignes qui lui étaient concédées.

Le compte de l'Est était liquidé, capital et intérêt, à 150.636.551 fr. 47. La Compagnie en était libérée à la charge de prendre à son compte la part contributive de l'État; 1° dans les travaux des gares de jonctions des lignes concédées ou abandonnées aux termes des conventions, avec les lignes antérieurement concédées; 2° dans la superstructure des lignes concédées par la convention sans que la double voie pût s'appliquer à plus de 182 kilom.; si ce dernier chiffre était dépassé, le complément des travaux serait à la charge de l'État.

La dette de l'Orléans arrêtée au 1er janvier 1883 à 205 mil-

qu'il désire se charger à l'avenir des dépenses de construction des lignes, la Compagnie n'objecterait pas le silence de son contrat, car elle n'a aucun intérêt dans les émissions, et les annuités de remboursement ne lui procurent aucun bénéfice.

lions, capital et intérêt, devait se compenser avec les annuités dues par l'État à la Compagnie pour les travaux du réseau complémentaire.

La dette de l'Ouest était liquidée à 240 millions, intérêts compris, mais comme les affaires de cette Compagnie étaient peu prospères le remboursement n'aurait dû en être effectué que dans un délai d'au moins 47 années : ces remboursements successifs étaient escomptés et ramenés à une somme liquide de 160 millions employés en travaux.

COMPTABILITÉ DES COMPAGNIES.

Les conventions de 1883 ont apporté à la *comptabilité des Compagnies* des changements très importants. Elles ont d'abord modifié le régime de la garantie d'intérêt tel que les conventions de 1859 l'avaient organisé. La division arbitraire de réseaux faite par les conventions de Franqueville, le calcul des revenus réservés et des revenus déversés pouvait donner lieu à des difficultés d'autant plus nombreuses que le compte de la garantie d'intérêt avait été modifié par les conventions postérieures à 1859.

En vertu des conventions nouvelles il n'y a plus qu'un compte unique d'exploitation réunissant toutes les recettes et dépenses des lignes anciennes et nouvelles. Le compte de recettes doit comprendre toutes les recettes des lignes ou sections de lignes appartenant aux Compagnies, ou exploitées pour le compte du tiers avec l'autorisation du gouvernement et la part qui revient aux Compagnies intéressées dans l'exploitation en commun des lignes de petite et de grande ceinture. Le compte de dépenses comprend toutes les dépenses ayant le caractère de dépenses d'exploitation, et à ce propos les conventions mentionnent un certain nombre de dépenses dont le caractère était douteux et qui dorénavant

seront portées au compte d'exploitation : telles sont les allocations pour les caisses de retraite, de prévoyance, de secours et autres institutions de bienfaisance, les indemnités versées aux victimes d'accidents, ou attribuées en compensation, de pertes ou d'avaries des marchandises, les impôts, les frais de contrôle, etc. Telles sont les règles générales qui président à la confection des comptes d'exploitation ; toutefois ces comptes se compliquent d'éléments nouveaux en ce qui concerne les Compagnies de l'Est et de l'Ouest. Pour ces deux sociétés on doit ajouter d'une part à ce compte de recettes des annuités représentatives des subventions ou participations promises par l'État pour la construction des lignes ou le doublement des voies, les annuités payées à la Compagnie de l'Est par l'empire d'Allemagne pour le rachat des lignes des provinces annexées, et les annuités versées à la même société par l'État français pour l'indemniser des frais, intérêts et amortissements de l'emprunt émis en remplacement des insuffisances non payées par l'État, des recettes de 1871-72; d'autre part aux dépenses, les frais, intérêts et amortissements des emprunts émis pour couvrir les frais de rachat ou de construction et de mise en exploitation complète des lignes, et à leur approvisionnement, pour réparer les dommages causés par la guerre de 1870-71, pour faire face aux travaux complémentaires à exécuter conformément à des projets approuvés, pour effectuer le remboursement de la dette de garantie d'intérêt et pour combler les insuffisances des exercices non réglés au 1er janvier 1883.

Le revenu net s'établit par la balance de ce compte d'exploitation.

En outre du compte unique d'exploitation les conventions créent le *compte d'exploitation partielle* que les conventions définissent ainsi qu'il suit en ce qui concerne la Compagnie de l'Est et de l'Ouest : « Jusqu'au premier janvier qui suivra l'achèvement de l'ensemble désigné en l'article 1 de la présente

convention, les lignes concédées à titre définitif ou à titre éventuel et celles comprises dans la convention du 31 décembre 1871, donneront lieu à l'ouverture d'un compte provisoire dit compte d'exploitation partielle.

« On portera donc à ce compte :

« D'une part, les intérêts et l'amortissement des obligations émises pour l'exécution des sections de ces lignes qui seront successivement mises en exploitation et les dépenses nécessitées par cette exploitation.

« D'autre part, les recettes d'exploitation, les annuités correspondant à la part contributive de l'État dans leur construction, les excédents du revenu net des lignes en exploitation complète déversés au compte des lignes en exploitation partielle comme il est dit en l'article 10.

« En cas d'insuffisance des recettes l'excédent de ces charges *sera porté* au compte de premier établissement.

« Chaque année, la Compagnie devra reporter au compte d'exploitation complète celles des lignes terminées dont les charges pourront être d'une manière continue couvertes par l'excédent du revenu net déversé des années précédentes du compte des lignes en exploitation complète au compte des lignes en exploitation partielle ». (Art. 14 de la convention conclue avec la Compagnie de l'Est et de la convention conclue avec l'Ouest).

Ce régime du compte d'exploitation provisoire n'est pas le même pour toutes les Compagnies.

Des différences sensibles existent d'abord au point de vue des éléments qui doivent constituer ce compte et ensuite au point de vue du report de ce compte au compte du premier établissement :

La Compagnie du Nord ne portera au compte provisoire que l'intérêt de l'amortissement des lignes concédées en 1883. Quant aux lignes concédées en 1875, elles continuent à être régies par la convention du 10 décembre 1875 qui limite la

durée du compte d'exploitation provisoire à l'année 1886, dernier délai d'achèvement desdites lignes.

Quant à la Compagnie du Midi, elle ne portera au compte d'exploitation partielle que les insuffisances des lignes concédées en 1883 à titre définitif. Cette situation de cette Compagnie ne peut guère s'expliquer que par un oubli. L'article 16 de la convention conclue avec le Midi ne mentionne pour le compte d'exploitation provisoire que les lignes désignées en l'art. 1, § 1, c'est-à-dire les lignes concédées définitivement en 1883. Un avenant avait modifié sur ce point la convention du Midi et étendu le compte d'exploitation provisoire aux lignes éventuellement concédées. Mais à la Chambre des députés le président oublia de mettre aux voix l'avenant et on ne s'aperçut de cette omission que lors du dépôt des projets au Sénat. Pour éviter un retard dans le vote des conventions, le ministre obtint que la Compagnie du Midi abandonnerait cet avenant.

L'excédent des dépenses sur les recettes du compte d'exploitation partielle doit être obligatoirement porté au compte du premier établissement en ce qui concerne la Compagnie du Midi comme en ce qui concerne les Compagnies de l'Ouest et de l'Est, mais ce report n'est que facultatif pour les autres Compagnies qui peuvent laisser cet excédent au compte d'exploitation annuelle (1).

Malgré la création du compte unique d'exploitation, les Compagnies du Nord et de Paris-Lyon-Méditerranée restent soumises en ce qui concerne le régime de la garantie d'intérêt au système de 1859; ces sociétés très prospères n'avaient jamais eu recours aux avances de l'État depuis 1859 et on

(1) L'existence de ce compte d'exploitation partielle a donné lieu à bien des abus et à des protestations devant le Parlement (Voir discours de PELLETAN, 20 janvier 1891, *J. off.*, Débats, p. 112. Voir aussi M. CAUWÈS, *Cours d'économie politique*. 3e édition, t. IV, p. 113) et on a obtenu des Compagnies la suppression ou la restriction de ce compte.

n'a pas changé en ce qui les concernait les dispositions des conventions antérieures qui limitaient la garantie aux emprunts faits pour le nouveau réseau. Mais par suite de l'établissement du compte unique d'exploitation, le calcul du revenu réservé est modifié : sur le produit net accusé par le compte unique d'exploitation ces deux Compagnies prélèvent :

1° Les charges effectives, intérêts, amortissements et frais accessoires des sommes dépensées par elles (sous déduction des annuités dues pour l'exercice en représentation des subventions et soldées à la Compagnie) : *a*) pour le rachat, la construction et la mise en service des lignes exploitées ou à ouvrir, constituant son ancien réseau actuel accru des lignes cédées ou incorporées en vertu des conventions de 1883 et pour toutes les dépenses dûment justifiées; *b*) pour le paiement de la contribution promise à l'État par ces Compagnies pour l'achèvement du réseau; *c*) pour les travaux complémentaires à exécuter à toute époque sur l'ensemble du réseau conformément à des projets approuvés par le ministre des Travaux publics. A ce total on ajoute pour le Nord une somme de 20 millions et pour le P.-L.-M. une somme de 44 millions correspondant à un dividende de 54 fr. pour les actions du Nord et de 55 pour celles du P.-L.-M. Le prélèvement total forme le revenu réservé par les conventions de 1883. L'excédent du produit net du compte unique d'exploitation au delà de ce revenu réservé est appliqué à couvrir jusqu'à due concurrence les charges effectives des emprunts effectués par les Compagnies pour la construction et la mise en service des lignes qui, en 1883, constituaient le nouveau réseau. Et au cas seulement où cet excédent serait insuffisant, l'État avance à titre remboursable les sommes complémentaires, sans toutefois que le capital garanti puisse dépasser 223.500.000 fr., pour le Nord, et 649.000.000 pour le P.-L.-M.

GARANTIE D'INTÉRÊT. DURÉE DE LA GARANTIE.

Le capital garanti restait le même qu'en 1875, mais la garantie d'État se trouvait équivaloir d'après les nouvelles conventions aux charges effectives des emprunts dans la limite du maximum fixé, alors qu'antérieurement, les conventions de 1859, tout en reconnaissant à 5,755 0/0, amortissement compris, le taux des emprunts à effectuer pour la construction du nouveau réseau, n'assuraient la garantie d'État que jusqu'à concurrence de 4,655 0/0 et réservaient les 1,10 0/0 complémentaires sur les produits nets de l'ancien réseau.

Pour les Compagnies de l'Est, du Midi, de l'Orléans et de l'Ouest, la garantie d'État s'applique désormais à l'ensemble du réseau. Les Compagnies de l'Est et de l'Ouest pourront recourir à la garantie d'intérêt si les recettes du compte d'exploitation ne suffisent pas à couvrir les charges augmentées du revenu réservé aux actionnaires et fixé à 11.500.000 fr. pour l'Est et à 20.750.000 fr. pour l'Ouest (1).

Les Compagnies d'Orléans et du Midi feront appel à la garantie d'État si le produit net du compte unique d'exploitation est insuffisant à couvrir les charges effectives, déduction faite des subventions de l'État, et des sommes dépensées; 1° pour le rachat, la construction, la mise en service des lignes constituant l'ancien et le nouveau réseau actuel; 2° pour l'exécution des travaux complémentaires, approvisionnement et autres engagements, prévus aux conventions; 3° pour le rem-

(1) Ces sommes correspondent à des dividendes de 35,50 pour l'Est et de 38,50 pour l'Ouest, chiffres quelque peu différents de ceux établis par les conventions précédentes et qui étaient de 36,20 pour l'Est et de 36,75 pour l'Ouest.

boursement de la dette de garantie; 4° pour faire face à l'intérêt et à l'amortissement des actions de l'Orléans et au service d'un revenu réservé dont le total s'élève à 24.600.000 fr. pour l'Orléans, et à 12.500.000 pour le Midi, ce qui correspond à des dividendes de 56 fr. et de 50 fr. par action.

La durée de la garantie d'intérêt était fixée par la convention antérieure à 50 ans à partir du 1er janvier 1864 pour l'Est, du 1er janvier 1865 pour les autres Compagnies.

Les conventions de 1883 ont-elles modifié la durée de cette garantie?

Pour l'examen de cette question, il est nécessaire de classer les Compagnies en trois groupes au point de vue des analogies qui se rencontrent dans la rédaction de leur convention : 1° Nord et P.-L.-M.; 2° Est et Ouest; 3° Orléans et Midi.

I. Pour le Nord et le P.-L.-M., les conventions de 1883 n'ont rien changé à la situation antérieure en ce qui concerne la garantie d'intérêt. Simplement une modification fut introduite dans le mode de calcul de cette garantie, modification que nécessitait l'établissement du compte unique d'exploitation. D'ailleurs, on se rend facilement compte à la simple lecture des conventions que les bases de la garantie d'intérêt restent ce qu'elles étaient d'après les conventions de 1859 et de 1875 : Art. 11 de la convention conclue avec le ~~Nord~~ PLM; « Les articles 6, 7 et 8 de la convention du 3 juillet 1875, relatifs à la garantie d'intérêt sont remplacés à partir du 1er janvier 1884 par les dispositions suivantes : « Sur le produit net résultant du compte unique d'exploitation dont il vient d'être parlé, la Compagnie prélèvera :

1° Les charges effectives (intérêt, amortissement et frais accessoires) des sommes dépensées par elle, sous déduction des annuités dues pour l'exercice, en représentation des subventions et soldées à la Compagnie :

a) Pour le rachat, la construction et la mise en service des lignes exploitées ou à ouvrir constituant son ancien réseau

actuel, accru des lignes définies à l'article 3, et toutes les dépenses dûment justifiées dans les conditions prévues par le décret du 6 juin 1863 et les conventions en vigueur :

b) Pour le paiement de la contribution prévue à l'article 6 y compris le matériel.

c) Pour les travaux complémentaires à exécuter à toute époque sur l'ensemble du réseau défini à l'article 10, conformément à des projets approuvés par le ministre des Travaux publics.

2° Une somme de 44 millions de francs.

L'excédent sera appliqué à couvrir jusqu'à due concurrence la garantie accordée par l'État pour les charges effectives des sommes empruntées par la Compagnie, sous déduction des annuités reçues en représentation des subventions pour la construction et la mise en service des lignes exploitées ou à ouvrir, composant son nouveau réseau actuel, sans que le capital garanti puisse excéder 626 millions de francs (ou 649 millions si la ligne de Gap à Briançon est prolongée jusqu'à la frontière d'Italie) ».

L'art. 11 de la convention avec la Compagnie de Lyon est conçu de la même manière, et en somme on peut voir qu'après avoir expressément visé les dispositions des conventions antérieures qui se trouvent abrogées, les conventions de 1883 conclues avec le Nord et le Paris-Lyon-Méditerranée gardent un silence absolu en ce qui concerne les dispositions relatives à la durée de la garantie, d'où l'on peut conclure sans contestation que la durée de la garantie fixée par les conventions de 1859 n'a pas été modifiée.

II. Pour les quatre autres Compagnies, le système de la garantie d'intérêt a été totalement modifié, ou plutôt a été remplacé par la garantie d'un minimum de produit net; aussi les conventions conclues en 1883 avec ces quatre Compagnies abrogent les dispositions antérieures relatives à la garantie d'intérêt : cette abrogation n'est que tacite dans les conven-

tions conclues avec l'Est et l'Ouest, mais elle résulte forcément du contenu de l'article 10 qui substitue le nouveau régime du dividende garanti à l'ancienne garantie d'intérêt.

III. L'abrogation se trouve au contraire contenue d'une façon formelle dans les articles 13 de la convention avec le Midi, et 14 de la convention avec l'Orléans : Art. 13 de la convention avec la Compagnie du Midi. « Les dispositions des conventions antérieures concernant la garantie d'intérêt à la charge de l'État et le partage des bénéfices sont remplacées à partir du 1er janvier 1884 par les dispositions suivantes : ..... » L'art. 14 de la convention conclue avec l'Orléans est rédigé d'une façon identique.

Mais où les termes des conventions de l'Est et de l'Ouest d'une part, de l'Orléans et du Midi d'autre part, diffèrent le plus profondément, c'est en ce qui concerne la durée de la garantie d'intérêt : alors que les deux premières conventions limitent d'une façon expresse la garantie d'État au 31 décembre 1934 en ce qui concerne la Compagnie de l'Ouest, et au 31 décembre 1935 en ce qui concerne la Compagnie de l'Est, les textes sont absolument muets et ne fixent pas le terme auquel prendront fin les avantages faits au Midi et à l'Orléans, et ce silence a fait naître une des plus grandes difficultés politique et financière de notre époque.

La difficulté ne fut soulevée qu'au mois d'avril de l'année 1894. La presse s'était vivement intéressée aux conclusions de l'Exposé des motifs du budget de 1895 dressé par M. Burdeau et des conventions que le ministre avait proposé de conclure avec l'Orléans et le Midi (1). Un journal spécial, *la Voie ferrée*, publia alors une série d'articles au cours desquels il examinait les propositions de M. Burdeau, et où il cherchait à établir que la garantie de dividende accordée à l'Orléans et au Midi prenait fin non pas à l'expiration des concessions

(1) *Infrà*, chapitre VI.

comme le prétendaient les Compagnies, mais simplement en 1914.

Ces articles eurent un grand retentissement, les conseils d'administration des Compagnies intéressées s'en émurent, et celui du Midi notamment, dans le rapport sur l'exercice 1894 proclama en l'assemblée générale des actionnaires que malgré toutes les prétentions contraires de la presse il était indiscutable que la garantie d'État durerait jusqu'à la fin des concessions.

Malgré tout « la spéculation s'était emparée de l'incident[1] » et une baisse considérable se produisit, non seulement sur les actions des deux Compagnies dont on contestait les avantages, mais encore sur tous les titres de chemins de fer.

Le gouvernement lui-même dut prendre parti et sur une interpellation de M. Camille Pelletan, le ministère Casimir-Perier fit connaître son avis par une note insérée, le 22 mai dans les journaux. « En ce qui concerne l'interpellation de M. Pelletan sur les garanties d'intérêt, le gouvernement après examen de la question et des négociations qui ont eu lieu en 1883, lorsque les conventions ont été conclues, a reconnu que la source de la garantie d'intérêt devait cesser pour les Compagnies d'Orléans et du Midi en 1914 et ne devait pas se prolonger jusqu'à l'expiration de la concession de ces Compagnies. Pour deux Compagnies seulement, celles de l'Ouest et de l'Est, à raison de leur situation spéciale, une prolongation de la garantie d'intérêt a été accordée, et cette mesure a été portée à la connaissance du parlement. Mais rien de semblable ne s'est produit pour l'Orléans et le Midi. »

C'était l'orage qui éclatait[2]; de 1.315 fr., les actions du

(1) Discours de M. Barthou à la Chambre des députés.

(2) Mais il semble que l'orage n'avait pas été brusque pour tout le monde à n'en croire que l'*Économiste français* du 2 juin. « Il semble que l'affaire qui a éclaté si soudainement dans le public ait été préparée depuis cinq à six

Midi tombèrent à 1.105 en quelques séances, et celles de l'Orléans tombèrent de 1.610 à 1.410 fr. (1).

semaines dans des petits groupes qui en étaient instruits et qui agissaient à la Bourse en conséquence. Il s'était produit dans le courant d'avril des ventes à découvert assez importantes de ces actions et la cote de la Bourse enregistra à la liquidation de fin avril des déports sur le Lyon et tout particulièrement sur le Midi : sur ce dernier titre, qui serait le plus affecté par l'interprétation que MM. PELLETAN et RAYNAL donnent aux conventions, le déport fin avril a été de 3 fr., or le déport est un signe manifeste de vente à découvert. Ces ventes étaient connues sans qu'on en devinât la raison. »

(1) *L'Économiste européen*, du 26 mai 1894, caractérise en quelques lignes l'extraordinaire intérêt que les Compagnies avaient au triomphe de leurs prétentions :

« Pour bien se rendre compte de l'importance capitale pour leurs intérêts de la question qui se pose aujourd'hui et que le ministère a tranchée contre elle par rectification, il est indispensable de rappeler dans quelles conditions les deux Compagnies visées font actuellement appel à la garantie d'intérêt :

En 1894, et pour faire face eux insuffisances de l'exploitation de l'exercice 1893 la Compagnie du Midi réclame à l'État 17.737.000 fr. et la Compagnie d'Orléans 12.557.000 fr.

Depuis la mise en vigueur des conventions de 1883 les insuffisances de la Compagnie du Midi se sont élevées à la somme totale de 132.858.000 fr. et celle de la Compagnie d'Orléans à 126.726.000 fr.

La situation respective des deux Compagnies peut évidemment s'améliorer d'ici 1914 de façon qu'à cette date la clause de la garantie d'intérêt n'ait plus à fonctionner ; il suffirait pour obtenir un résultat que les recettes totales des lignes (ancien et nouveau réseau confondus) s'élevassent dans la proportion des augmentations survenues pendant la période des 20 dernières années. Mais nous ne devons pas oublier, cependant, ainsi que M. Burdeau l'a constaté dans l'Exposé des motifs du budget de 1895, que toutes les charges provenant des conventions de 1883 ne pèsent pas encore complètement sur les Compagnies, puisqu'il leur restait au 31 décembre dernier plus de 5.000 kilom., de mauvaises lignes à construire ; que la batellerie améliorée fait aujourd'hui une concurrence sensible au trafic des chemins de fer, que la chambre de commerce, les congrès agricoles et les conseils généraux réclament chaque année des réductions des tarifs de transports ; que les ouvriers et employés des grandes Compagnies, par l'intermédiaire de leurs syndicats, demandent au contraire des augmentations de salaires, et enfin qu'il peut survenir d'ici à 1914 de nouvelles crises économiques rendant nécessaire à cette époque le fonctionnement de la garantie d'intérêt.

Or, la Compagnie du Midi, nous venons de le voir, annonce pour 1893 un déficit d'exploitation de 17.737.000 fr. Elle a 250.000 actions pour lesquelles

Le mal ne fit que s'aggraver lorsque M. Raynal donna lui-même son avis sur les conventions qu'il avait négociées, et déclara dans une lettre à M. d'Eichtal, ancien président du conseil d'administration de la Compagnie du Midi, que jamais

le dividende de 50 fr., minimum garanti, exige 12.500.000 fr. En 1915, si le déficit d'exploitation était le même qu'en 1893, non seulement les actions ne pourraient toucher aucun dividende mais il manquerait 5.237.000 fr. pour le service du capital-obligation, ce serait en somme la faillite pour la Compagnie.

Pour 1893 l'Orléans accuse un déficit de 12.537.000 fr., son dividende minimum garanti étant de 56 fr. et le nombre de ses actions 600.000 (soit au total 33.600.000) chaque action ne toucherait à partir de 1915 que 35 fr. au lieu de 56 fr. prévus si les conditions de son exploitation ne se modifiaient pas.

Comme on le voit la question est très grave pour les Compagnies, et un simple calcul d'intérêt composé va nous donner la mesure du préjudice que le changement de la durée de garantie d'intérêt peut causer à leurs actionnaires.

Considérons d'abord l'hypothèse que les rapports des conseils d'administration présentaient en décembre 1883 comme une vérité absolue aux actionnaires réunis pour approuver les nouvelles conventions, c'est-à-dire : prorogation du dividende minimum garanti jusqu'à la fin des concessions.

Pour la Compagnie du Midi ce dividende minimum est de 50 fr.; sa concession se terminant au 31 décembre 1960, les actionnaires avaient la certitude, quoiqu'il arrivât (et à moins que l'État français fît faillite à ses engagements), de recevoir au moins 66 dividendes de 50 fr.; si nous prenons pour base de calcul le taux actuel de crédit de l'État, soit 3 0/0, les 66 annuités à toucher ramenées à leur valeur actuelle donnent d'après la formule

$$\frac{1}{r}\left(1 - \frac{1}{(1 \times r)^n}\right) 1 \text{ fr.}$$

pour chaque action ;

$$28{,}595 \times 50 = 1.429 \text{ fr. } 75.$$

Au contraire si nous considérons l'opinion admise par le ministère, c'est-à-dire que la garantie expire le 31 décembre 1914 la valeur actuelle des 21 annuités garanties par l'État ne représente plus pour chaque action que

$$15{,}315 \times 50 = 765 \text{ fr. } 75.$$

Pour la Compagnie d'Orléans, dont le dividende minimum garanti est de 56 fr. et dont la concession se termine le 31 décembre 1956, avec l'hypothèse de la prorogation, les 62 annuités à toucher par les actionnaires donnent à chaque action d'après la même formule, une valeur actuelle de

$$28{,}000 \times 56 = 1.548 \text{ fr.}$$

Au contraire, avec la thèse ministérielle, les 21 annuités restant à la charge

il n'avait été question, en 1883, de proroger la durée de la garantie d'intérêt.

A la date du 26 mai 1894, M. d'Eichtal écrivait à M. Raynal, ministre de l'Intérieur démissionnaire du cabinet Perier qui avait succombé le 22 mai sur l'interpellation Pelletan.

« Paris, le 26 mai 1894.

« Monsieur le Ministre,

« J'ai lu avec une profonde surprise, dans plusieurs journaux des 22 et 23 de ce mois, une note délibérée en conseil des ministres et résumant la réponse que le cabinet dont vous faisiez partie se proposait de faire quelques jours plus tard à une interpellation de M. Camille Pelletan.

« Cette note indique que la question de la prolongation de durée au delà de 1914 de la garantie d'intérêt pour la Compagnie des chemins de fer du Midi n'aurait jamais été posée en 1883.

« Si cette assertion est fondée sur les souvenirs que vous auriez conservés des négociations engagées en 1883, votre mémoire vous a trahi.

« Vous auriez oublié que l'art. 13 de la convention conclue par nous stipule : « Les dispositions des conventions anté-

de l'État ramènent la valeur actuelle de l'action (du chef de la garantie bien entendu) à

$$15{,}315 \times 56 = 857 \text{ fr. } 64.$$

Certes, il faut bien se garder de prendre ces données mathématiques pour des réalités absolues, nous répétons que rien ne prouve que d'ici 1914 une sérieuse augmentation des recettes du réseau du Midi et de l'Orléans n'aura pas rendu inutile le fonctionnement de la garantie ; mais les calculs qui précèdent démontrent en tous les cas que la question soulevée est très grave pour les actionnaires des deux Compagnies visées, en ce sens qu'elle transformerait à leur détriment si elle venait à être résolue sur la date de 1914 toute l'économie des conventions de 1883. »

rieures concernant la garantie d'intérêt à la charge de l'État sont remplacées à compter du 1er janvier 1884 par les dispositions suivantes... », et que la limitation de la garantie, que comportaient ces conventions, est supprimée dans ledit article.

« Ainsi les limitations antérieures disparaissent et il ne reste que celle de la durée même de la concession.

« C'est moi qui, en qualité de président du Conseil d'administration des chemins de fer du Midi, ai dirigé la discussion de la convention de 1883.

« J'affirme que j'ai toujours posé, comme condition absolue, l'absence de toute limitation, soit du capital garanti, soit de la durée de la garantie elle-même, la Compagnie ne pouvant, par contre, entreprendre aucun travail nouveau sans l'autorisation du gouvernement. L'état de prospérité de la Compagnie en 1883, me faisait un devoir de ne pas accepter les lourdes charges qui devaient résulter de la construction et de l'exploitation de 1.200 kilom. de lignes nouvelles, en grande partie improductives, sans obtenir en retour la garantie que la situation acquise aux actionnaires ne serait jamais compromise.

« Le rapport à l'assemblée des actionnaires du 22 décembre 1883, qui confirme que cet important résultat était assuré, a été communiqué à votre administration et n'a donné lieu à aucune protestation.

« Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma haute considération,

« Ad. D'EICHTAL,
« Président honoraire du Conseil d'administration. »

M. Raynal avait fait à cette lettre la réponse suivante :

« Paris, 27 mai 1894.

« Monsieur le Président,

« Je n'ai pas à répondre au nom du cabinet démissionnaire

au sujet d'une note qui vous a causé, dites-vous, une grande surprise : c'est un soin qui incombe à M. le ministre des Travaux publics.

« Mais puisque vous avez cru devoir me mettre personnellement en cause et que vous faites appel à mes souvenirs, je me vois dans la nécessité de constater entre vous et moi un désaccord complet sur ce qui s'est passé en 1883.

« Je pourrais m'en tenir aux explications verbales que j'ai eu récemment l'occasion de fournir à M. Aucoc, président de la Compagnie du Midi; mais en présence de la publicité que vous avez donnée à votre lettre, procédé dont je vous laisse la responsabilité, il me paraît bon de publier à mon tour la réponse que voici :

« J'affirme, que ni dans le cours des longues négociations de 1883, ni pendant la discussion devant le parlement, il n'a jamais été question entre vous, alors président de la Compagnie, M. Aucoc, alors vice-président, M. Lancelin, directeur, et moi, de proroger la durée de la garantie d'intérêt pour la Compagnie du Midi.

« Si telle avait été mon intention, j'aurais évidemment procédé comme je l'ai fait pour les Compagnies de l'Ouest et de l'Est, en fixant avec précision les nouvelles échéances.

« L'article 13 de la convention n'a nullement la portée que vous lui attribuez, mon appréciation sur ce point a été celle du parlement qui a voté la convention, et celle de l'administration des Travaux publics à toute époque.

« Veuillez agréer.....

D. RAYNAL. »

M. d'Eichtal répliqua par la lettre suivante :

« Paris, le 29 mai.

« Monsieur le Ministre.

« Vos affirmations contraires aux miennes ne reposent que sur des souvenirs personnels qui remontent à onze ans; les

miennes, auxquelles je joins celles de M. Aucoc que vous mettez également en cause, s'appuient sur le témoignage que nous avons apporté à l'Assemblée générale des actionnaires du 22 décembre 1883 en leur soumettant la convention.

« Dans son rapport le conseil d'administration signalait expressément les modifications apportées aux textes des conventions antérieures en ce qui touche la garantie d'intérêt et déclarait notamment qu'il avait obtenu que cette garantie durerait jusqu'à la fin des concessions. Est-il admissible que, si la question n'avait jamais été posée dans les négociations, j'aie pu, d'accord avec M. Aucoc et M. Lancelin, présenter à nos actionnaires une déclaration aussi manifestement fausse dont un démenti émané de vous devait immédiatement faire justice?

« Est-il admissible que M. Andral et M. Sévène, disparus aujourd'hui, mais dont le témoignage subsiste dans le rapport du Conseil d'administration de la Compagnie des chemins de fer d'Orléans, aient pu émettre de leur côté et dans les mêmes conditions une assertion aussi contraire à la vérité.

« Le rapport du conseil d'administration et la résolution de l'assemblée générale des actionnaires de notre Compagnie rendant la convention définitive, vous ont été immédiatement adressés. Il était de votre devoir de protester si nos déclarations étaient erronées, nous n'avons reçu aucune protestation de votre part, nous n'en avons pas reçu davantage de la part de vos successeurs.

« Je maintiens mes affirmations, l'opinion publique appréciera.

« Veuillez.....

« D'EICHTAL. »

Cette polémique fut clôturée par la réplique suivante de M. Raynal.

« Paris, 29 mai.

« Monsieur le Président.

« A votre première affirmation uniquement fondée sur vos

souvenirs personnels et ceux de M. Aucoc, j'ai opposé une dénégation formelle basée sur le souvenir très présent et très net que j'ai gardé moi-même de nos négociations de 1883.

« Vous renouvelez aujourd'hui cette affirmation en l'étayant d'un document émané du conseil d'administration que vous présidiez, n'engageant que lui seul et auquel je n'ai eu à aucun moment à donner ou à refuser mon approbation.

« A mon tour j'invoque, à l'appui de mon précédent témoignage, le texte des seuls commentaires de la convention de 1883 dont je sois responsable : à savoir l'exposé des motifs du projet de loi approbatif et mes déclarations publiques devant le parlement.

« Ni les uns ni les autres ne contenaient la moindre allusion à cette prétendue prolongation de la garantie d'intérêts et pourtant ni alors, ni depuis, votre Compagnie n'a protesté.

« Une autre occasion s'est offerte à elle de le faire, le jour où publiant pour la première fois les dates d'expiration de la période de garantie pour les six grandes Compagnies (*Statistique des chemins de fer français, documents principaux :* Imprimerie Nationale, 1889, p. 146), l'administration des travaux publics a officiellement mentionné dans un document qui vous a été distribué celle du 31 décembre 1914 pour la compagnie du Midi.

« Cette fois-là encore vous avez gardé un absolu silence.

« Cela dit, je tiens pour close cette discussion toute personnelle.

« S'il était vrai (ce qu'une dernière fois je dénie absolument) que le sens du texte qui l'a motivée pût demeurer douteux aux yeux de certains, ce ne serait ni à vous ni à moi qu'il appartiendrait de le fixer. La tâche en incomberait à la juridiction compétente de laquelle pour ma part j'attendrais avec la plus entière confiance la décision souveraine.

« Agréez, etc.

« DAVID RAYNAL. »

Mais ces échanges de lettres ne résolvaient pas le litige, et les présidents des conseils d'administrations des Compagnies d'Orléans et du Midi résolurent de faire trancher le différend par la juridiction compétente; ils informèrent de leur résolution M. Barthou, ministre des Travaux publics du ministère Dupuy qui avait succédé au ministère Casimir-Perier. Voici le texte de la lettre adressée par le président du conseil d'administration de la Compagnie du Midi.

« Monsieur le Ministre,

« La question de la durée de la garantie d'intérêt concédée à la Compagnie des chemins de fer du Midi, en vertu de la convention du 9 juin 1883, vient d'être soulevée dans des conditions dont il nous est impossible de ne pas nous émouvoir.

« Notre Compagnie a toujours considéré que cette question ne faisait pas doute et que la convention de 1883 en abrogeant toutes les dispositions antérieures lui assurait la garantie d'intérêt jusqu'à la fin de sa concession ; nous ne pouvons que maintenir cette manière de voir.

« Nous espérons, Monsieur le Ministre, qu'après examen, vous voudrez bien en reconnaître le bien-fondé. S'il en était autrement, il ne saurait vous échapper qu'en raison de graves intérêts engagés, il y aurait des inconvénients de tous genres à laisser en suspens un différend de cette importance. Dans ce cas, nous vous demandons d'user de la faculté que vous reconnaît, à cet égard la jurisprudence, pour faire trancher dès à présent la question par les juges compétents. »

Selon le désir des Compagnies, le ministre des Travaux publics se prononça sur la question : les six Compagnies de chemins de fer ayant demandé comme elles le font chaque année l'autorisation d'émettre des obligations pour assurer le

paiement des dépenses de premier établissement à faire en 1894 sur l'ensemble de leurs concessions, M. le ministre des Travaux publics donna l'autorisation en la forme ordinaire : toutefois il invita les Compagnies du Midi et de l'Orléans à compléter les mentions relatives à la garantie d'intérêt qui figurent sur les titres et à indiquer qu'elle doit prendre fin au 31 décembre 1914.

Le lendemain le procès fut engagé; les Compagnies ayant prévenu le ministre qu'elle allaient se pourvoir en Conseil d'État contre sa décision.

Le *22 janvier 1895*, le Conseil d'État donna raison aux Compagnies, par un arrêt dont nous extrayons les considérants suivants :

« ..... Considérant d'une part, qu'aux termes du § 1er de la convention du 11 juin 1859, l'État garantissait à la Compagnie pendant cinquante années à partir du 1er janvier 1865, l'intérêt à 4 0/0 et l'amortissement calculé au même taux pour un terme de 50 ans, du capital affecté à l'établissement des lignes composant le nouveau réseau, tel qu'il était défini à l'art. 7, que l'article déterminait ensuite le maximum du capital garanti, soit pour les lignes définitivement concédées soit pour les lignes concédées à titre éventuel : que l'art. 7 de la convention du 1er mai 1863 a modifié les paragraphes 1 et 2 de l'art. 9 de la convention de 1859 en ce qui concerne le maximum du capital garanti : qu'aux termes de l'art. 9 de la convention du 10 août 1868, les paragraphes 1 et 2 de l'art. 9 de la convention de 1859 et l'art. 7 de la convention de 1863 ont été remplacés par une nouvelle disposition qui reproduisait textuellement la durée de 50 années à partir du 1er janvier 1865 précédemment assignée à la garantie.

« Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'art. 12 de la convention de 1859 le partage des bénéfices de l'entreprise au delà de 8 0/0 devait s'exercer à partir du 1er janvier 1872

et que les bases du partage ont été réglées à nouveau par l'art. 9 de la convention de 1863 et l'article 13 de celle de 1868.

« Considérant que l'art. 15 de la convention passée le 9 juin 1883 entre le ministre des Travaux publics agissant au nom de l'État et sous réserve de l'approbation législative, et la Compagnie des chemins de fer..., représentée par le président du conseil d'administration et sous réserve de l'approbation par l'assemblée générale des actionnaires dans le délai de 3 mois à dater de l'approbation par une loi porte : « Les dispositions des conventions antérieures concernant la garantie d'intérêt à la charge de l'État et le partage des bénéfices sont remplacées à partir du 1er janvier 1884 par les dispositions suivantes... qu'à la différence des rédactions adoptées dans les conventions de 1863 et 1868 cette clause supprime expressément et sans exception les dispositions antérieures concernant la garantie d'intérêt et le partage, y compris celle qui réglait la durée de la garantie.

« Considérant que les dispositions substituées par la convention de 1883 à celles des conventions antérieures et qui constituent un système complet pour l'application soit de la garantie, soit du partage des bénéfices, ne contiennent aucune condition ayant pour objet de limiter à une période déterminée le fonctionnement de la garantie, mais qu'en réunissant dans un même article les règles relatives à la garantie et au partage des bénéfices qui faisaient précédemment l'objet d'articles séparés ayant une durée d'application différente, la convention a fait disparaître toute distinction de ce chef entre ces deux ordres de stipulation, que les règles relatives au partage des bénéfices étant incontestablement applicables le cas échéant jusqu'à la fin de la concession, il en est de même en ce qui concerne la garantie.

« Considérant qu'il n'a été fait au nom de l'État, aux Chambres appelées à approuver ou à rejeter la convention,

aucune déclaration de nature à faire naître un doute sur la portée de l'article dont il s'agit, que cet article a été compris dans l'approbation donnée au contrat par la loi du 20 novembre 1883, que s'il n'appartenait qu'aux Chambres d'engager définitivement l'État, leur approbation s'étend à toutes les clauses de la convention, même à celles qui n'auraient pas fait l'objet d'un débat spécial, qu'ainsi le ministre des Travaux publics n'est pas fondé à se prévaloir du silence de la discussion sur le point actuellement en litige pour contester la portée de l'article précité telle qu'elle a été définie ci-dessus.

« Considérant que dans ces circonstances il y a lieu de reconnaître que la garantie a pour la Compagnie une durée égale à celle de la concession et qu'en invitant la Compagnie à mentionner sur ses titres que cette garantie prendra fin le 31 décembre 1914, le ministre des Travaux publics a méconnu les droits résultant pour elle de la convention du 9 juin 1883.

DÉCIDE :

« Art. 1. La décision ci-dessus visée du ministre des Travaux publics en date du 15 juin 1894 est annulée en tant qu'elle invite la Compagnie de chemins de fer ..... à compléter les mentions relatives à la garantie qui figurent sur ses titres en indiquant que cette garantie prendra fin le 31 décembre 1914.

« Art. 2. L'État est condamné aux dépens. »

Le lendemain M. Barthou, ministre des travaux publics, donnait sa démission : « Cette décision, disait-il dans la lettre qu'il écrivait à cet égard à M. le président du conseil, m'est inspirée par le sentiment de mes responsabilités et de mon devoir. J'ai soutenu le 23 juin 1894 devant la Chambre des

députés dont les votes successifs ont approuvé mes déclarations, que les conventions de 1883 ont maintenu pour les Compagnies du Midi et de l'Orléans la date du 31 décembre 1914 comme limite des garanties dues par l'État. J'ai invité les Compagnies à inscrire cette mention sur leurs titres, et sur leur pourvoi mon administration a défendu leur thèse devant la juridiction compétente. Les arrêts du Conseil d'État n'ont pas modifié mon opinion et il me serait impossible de m'inspirer comme ministre des Travaux publics dans les négociations avec les Compagnies d'Orléans et du Midi d'une décision devant laquelle je m'incline, mais que mon attitude précédente ne me permet pas d'appliquer. »

Le ministre des Travaux publics donnait là un bel exemple de soumission à l'autorité de la chose jugée, mais il conservait son opinion en faveur de laquelle militaient de grands motifs.

A vrai dire les considérants du Conseil d'État sont assez faibles et ne font que résumer un débat qui semble avoir été principalement une querelle de mots. On s'est surtout appliqué à rechercher quelle pouvait être la valeur exacte du mot *remplacé* de l'art. 13 de la convention avec le Midi et l'Orléans, et si ce mot pouvait avoir la même portée que le mot *abrogé*.

Déjà avant le Conseil d'État, M. Leroy-Beaulieu tour à tour ennemi de l'État et des grandes Compagnies, avait pris parti dans le litige et avait indiqué le véritable terrain sur lequel la discussion devait porter selon lui : « Le texte en tous cas est des plus précis et des plus formels, disait-il en l'*Économiste français* du 2 juin, notez ce mot *remplacées*, on n'a pas écrit *modifiées*, ce qui eût été différent et eût laissé place à contestation. Le mot *remplacées* n'a pas deux significations en français. Ainsi M. Raynal comme ministre est remplacé par M. Dupuy, cela veut dire que M. Raynal n'est plus ministre du tout, qu'il n'a plus rien à faire dans le ministère, de même les clauses des conventions de 1858 et autres ont été

remplacées par celles de 1883, cela veut dire qu'elles sont tout aussi bien expulsées du régime des chemins de fer que M. Raynal est à l'heure actuelle expulsé du ministère, les premières comme le second par voie de remplacement. » Mais n'en déplaise à M. Leroy-Beaulieu le mot remplacer a plusieurs significations en français. Remplacement n'implique pas toujours expulsion totale, disparition complète. On dit fort bien par exemple, que le ministère Ribot a remplacé le ministère Dupuy, mais cela ne signifie pas forcément que le ministère Dupuy a disparu d'une façon totale, qu'il n'en est rien resté puisqu'au contraire MM. Poincaré, Hannotaux et Leygue lui ont survécu.

Une chose simple disparaît complètement lorsqu'elle est remplacée par une autre chose simple, mais une chose composée d'éléments divers, une chose complexe, peut survivre dans quelques-unes de ses parties à son remplacement.

La conclusion de cela c'est qu'il est impossible de rien tirer d'utile de la discussion qu'indique M. Leroy-Beaulieu, et il est indispensable de rechercher des arguments plus sérieux. D'ailleurs l'art. 1156 du Code civil, permet de discuter sur la valeur d'un contrat autrement qu'avec une querelle de mots : un contrat ne résulte pas d'une phrase plus ou moins équivoque, mais de la commune intention des parties (1).

Mais cette commune intention des parties de modifier la durée de la garantie d'intérêt ne se trouve manifestée ni dans les exposés des motifs, ni dans les rapports (2), ni dans

(1) Cf. C. Pelletan, Discours à la Chambre des députés, 23 juin 1894.

(2) M. Rouvier, rapporteur des conventions en 1883 a formellement déclaré que jamais il n'avait eu connaissance de l'intention de prolonger la durée des garanties : « Jamais la question n'a été soulevée devant la commission. J'ai relu mes notes, mon rapport, mes discours, et dans ces derniers je m'étais spécialement attaché à mettre en évidence devant la Chambre les avantages et les charges des conventions. Il est clair que si une telle charge m'avait été divulguée j'aurais manqué à tous mes devoirs en ne la faisant pas connaître à la Chambre » (Chambre des députés, séance du 23 juin 1894).

les discussions au parlement des conventions de 1883. Il semble, tout au contraire, que personne ne songeait alors à augmenter les charges de l'État.

Il y avait en 1883 lors de l'examen des conventions à la Chambre des députés deux façons d'envisager l'avenir des conventions :

Les uns pensaient avec le gouvernement et avec M. Raynal en particulier, que l'époque n'était pas lointaine à laquelle la prospérité des Compagnies déchargerait l'État de toute contribution et lui permettrait même de partager les bénéfices d'une exploitation florissante.

Les autres au contraire, assez sceptiques, ne voulaient pas que l'on comptât aussi facilement sur l'avenir, ils examinaient les conventions au point de vue du présent sans oser espérer que des temps forcément meilleurs permettraient à l'État d'arriver bien vite à la contre-partie des sacrifices qu'il promettait.

Toutes les fois, d'ailleurs, que l'on est venu demander à l'État une garantie d'intérêt, on déclarait que ces garanties n'étaient données qu'à titre d'encouragement et que bientôt les Compagnies sauraient se passer du secours du Trésor. En 1858, M. de Franqueville dont la compétence et l'honnêteté n'étaient pas à suspecter, avait déjà tiré l'horoscope des conventions auxquelles son nom fut attaché « et après de très savants calculs il était venu déclarer solennellement aux Chambres qu'à moins de manquer à toutes les lois des mathémathiques les garanties d'intérêt finiraient précisément en 1883, ou en 1884. »

Plus récemment encore, en 1878, lorsque de toutes part l'on s'était écrié que la France était la dernière des puissances européennes au point de vue du développement des voies ferrées, et lorsque l'on avait voulu sans retard combler cette lacune, M. Léon Say avait prédit que tout était possible à la France riche et prospère, que les recettes du Trésor augmenteraient

de plus en plus, et qu'avec les excédents budgétaires on pouvait sans hésiter exécuter les travaux publics qui devaient satisfaire tout le monde, qui étaient réclamés par les représentants de toutes les régions et dont on a rejeté depuis la lourde responsabilité sur M. de Freycinet, qui cependant avait conseillé la prudence dans l'exécution de ce programme.

En 1883, M. Raynal s'était présenté avec la même confiance en l'avenir, tout en déclarant que ses prévisions étaient faites avec une extrême prudence : « Je pense, disait-il, que dans ces matières de garantie il faut être très réservé, il importe de ne pas faire de prévision imprudente et c'est parce que j'ai une certitude absolue que je viens affirmer à la Chambre qu'en ce qui concerne le Midi et l'Orléans le partage des bénéfices se fera en 1885 ou 1886 au plus tard. »

Et lorsque M. Achard reprochait à M. Raynal de consentir un dividende exagéré à la Compagnie du Midi en se fiant trop à sa prospérité. « Vous cherchez pourquoi je lui accorde un dividende de 50 francs? répondait le ministre des Travaux publics, c'est qu'il aurait eu droit d'après ses recettes à un dividende de 60 fr. si sa dette avait été remboursée..... Dans la convention, en même temps qu'il y a des avantages pour le présent, il y en aura pour l'avenir. Ils consistent principalement, pour cette Compagnie si prospère et dont le trafic augmente chaque jour, dans le partage à bref délai des deux tiers des bénéfices, substitué à un partage qui se ferait attendre longtemps encore. — Et comme M. Achard interrompait « c'est une expérience platonique! » M. Raynal continuait : « Vous pouvez, M. Achard, dire que le partage n'aura pas lieu en 1885 ou 1886, vous pouvez argumenter sur la date, mais vous ne pouvez pas dire qu'une Compagnie qui, il y a quelques années donnait 35 fr. à ses actionnaires et qui aujourd'hui pourrait leur distribuer plus de 60 fr., restera stationnaire dans ce dividende de 60 fr. alors que dans cette région que vous avez décrite il y a une grande abondance de trans-

ports, un trafic considérable. Vous ne pouvez pas soutenir que la Compagnie ne franchira pas rapidement ce chiffre de 60 fr. de dividende. Ce qui la retardera un peu ce sont les charges que nous lui imposons : mais quand l'élasticité du trafic lui aura permis de compenser ces charges vous aurez des excédents de recettes et vous recevrez les deux tiers de ces excédents. »

Le sous-secrétaire d'État de M. Raynal, M. Baïhaut, disait à son tour : « Donc la garantie de 50 francs, alors que la situation de la Compagnie lui permettrait d'en distribuer 60, constitue de la part de l'État un engagement qui a la plus grande chance de devenir platonique et qui certainement même ne fonctionnera pas. »

Avec de telles dispositions on comprend que les ministres négociateurs des conventions ne songeaient nullement à prolonger en 1883 la durée d'une garantie qu'ils ne pensaient même pas devoir fonctionner effectivement pendant plus de 3 ans.

Les conseils d'administration des Compagnies voyaient, eux aussi, avec la même confiance l'avenir des conventions, et le 21 juillet 1883, M. Raynal faisait à la Chambre des députés les déclarations suivantes :

« Le Conseil d'administration a ajouté que l'État ne courait aucun risque à accepter cette garantie puisque, à l'heure actuelle, il y a un dividende de 60 francs absolument acquis et que le trafic de la ligne du Midi est en voie de progrès.

« Ce qu'on nous a demandé n'est qu'une satisfaction platonique, mais qui permettra de faire ratifier par les actionnaires une convention, qui, si elle empêche de distribuer un dividende de 60 francs, ne le fera jamais descendre au-dessous de la somme que nous avons garantie. »

La confiance en l'avenir était donc aussi grande du côté des Compagnies que du côté du gouvernement et si on demandait la garantie d'un dividende de 50 francs c'était simple-

ment pour la forme, c'était simplement pour maintenir la confiance des actionnaires.

Mais puisque l'on voulait un trompe-l'œil encore le fallait-il bien visible, et s'il avait été un instant dans l'esprit des Compagnies de demander aux Chambres la prorogation de la durée fixée en 1859, il eût fallu tout au moins inscrire cette prorogation en gros caractères dans les conventions afin que les actionnaires voient leur situation au grand jour et touchent du doigt tous les avantages nouveaux qu'ils seraient appelés à ratifier.

On soupçonnait même si peu au Parlement que les conventions conclues avec l'Orléans et le Midi contenaient implicitement une augmentation de la durée de garantie que personne ne protesta, lorsque au cours de la discussion avec l'Orléans, M. Bienvenu, membre de la Commission des chemins de fer s'exprima ainsi : « Quand même nous traverserions une année terrible il est certain que les actionnaires recevront toujours le dividende qui est arrêté dans les conventions. La seule clause qui fait que ce n'est pas le rachat, c'est que cette situation prendra fin en 1915. » Personne ne se leva pour restituer les faits, et pour appeler l'attention de la Chambre sur cette erreur de quarante années, commise par l'orateur. Les ministres restèrent à leur banc et il est indubitable que si la question de la modification de durée de la garantie avait été soulevée dans les négociations avec l'Orléans et le Midi, le Ministre ou le Rapporteur auraient profité de ces circonstances pour édifier le Parlement sur les sacrifices nouveaux.

Ce silence montre bien quel était l'état d'esprit de la Chambre et combien on se doutait peu de la prétendue augmentation de la durée de la garantie. Cette non protestation contre les paroles de M. Bienvenu était la preuve certaine que tout le monde admettait avec lui que la garantie expirerait en 1915, et si jamais les membres du Conseil d'administration de la

Compagnie du Midi avaient pensé à cette époque que leur charte contenait autre chose que ce que M. Bienvenu y avait vu, le lendemain, à la lecture de l'*Officiel* — car on ne saurait douter qu'ils suivaient avec une attention délicate une discussion qui devait décider de leur sort — ils auraient protesté de toute leur force contre cette fausse interprétation de leur contrat; ils auraient protesté de toutes façons : par la voie de la presse, par des démarches au ministère, par l'organe des députés dévoués à leur cause, et alors le débat se serait engagé sur l'étendue de ce nouveau sacrifice implicitement contenu dans la convention, et on aurait pu entendre les Allain-Targé et les Achard s'écrier : « Comment, vous prétendez que la Compagnie du Midi est en pleine prospérité et non seulement vous lui accordez un dividende de 10 francs supérieur à celui des conventions précédentes, mais encore vous prolongez de quarante années la durée antérieure de la garantie de l'État. » On comprend quelle force aurait eu cette objection à laquelle M. Raynal aurait encore répondu en disant que la prolongation était purement platonique ; en tous cas le débat aurait été engagé et aujourd'hui on n'aurait pas à rechercher la commune intention des parties.

Cette intention des parties nous semble en résumé être contraire à ce qu'a jugé le Conseil d'État qui, d'ailleurs, ne s'est nullement préoccupé de la rechercher et s'est contenté d'analyser les termes des conventions.

D'ailleurs, il est un fait qui aurait pu, à lui seul, déterminer le Conseil d'État à se prononcer contre les Compagnies d'Orléans et du Midi, c'était la considération de la date fixée pour l'expiration des garanties accordées à l'Est et à l'Ouest.

En 1883, les Compagnies de chemins de fer avec lesquelles l'État traitait, n'étaient pas toutes dans la même situation financière.

On pourrait les classer dans l'ordre qui suit : D'abord le Nord et le Paris-Lyon-Méditerranée qui, très prospères,

avaient leur dividende indépendant. Le Nord avait cela de particulier que jamais il n'avait fait appel à la garantie d'intérêt, et le Paris-Lyon-Méditerranée y avait fait appel pour ses chemins de fer algériens seulement; venait ensuite la Compagnie du Midi, puis celle d'Orléans pour laquelle la dette du chef des avances de garantie était sensiblement égale à ce qu'elle aurait pu recevoir en cas de rachat pour son matériel roulant et ses lignes n'ayant pas quinze ans d'existence; ces deux Compagnies étaient de plus en plus prospères et semblaient devoir bientôt être en état de se passer du secours du Trésor. Venaient enfin la Compagnie de l'Est dont la situation était encore moins bonne et qui, de même que l'Ouest, semblait ne devoir jamais être maîtresse de son dividende et faire appel jusqu'au bout à la garantie d'État; la Compagnie de l'Ouest était particulièrement pauvre, et en cas de rachat, ce qu'elle aurait reçu de l'État aurait été inférieur de 40 millions au moins à sa dette de garantie.

Pour les deux Compagnies riches nous avons vu que les conventions de 1883 n'avaient pas modifié la garantie antérieurement établie qu'en ce qui concernait le mode de calcul : et quoique on leur eût concédé un réseau de lignes pauvres qui menaçaient leur dividende on n'avait pas songé un seul instant à prolonger la durée de leur garantie qui se terminait en 1914.

Malgré le peu de ressources des deux dernières Compagnies, l'Est et l'Ouest, on avait adjoint à leur réseau déjà improductif de nouvelles lignes sans aucun avenir, mais comme on voulait leur donner l'aiguillon du progrès en leur faisant apercevoir l'époque prochaine où elles seraient laissées à leurs propres forces on ne leur avait pas assuré le secours de l'État jusqu'à l'expiration de leur concession, on le leur avait seulement prolongé de vingt années, parce que l'on avait pensé que le terme de 1914 fixé par les conventions antérieures ne serait pas suffisant pour leur permettre « de mettre avec leurs

propres ressources leurs recettes en équilibre, lorsque à leur réseau déjà indigent, elles auraient joint un nouveau réseau plus indigent encore (1). »

Or la conséquence de l'arrêt du Conseil d'État c'est que les Compagnies les plus dignes d'intérêt, celles que l'on avait voulu favoriser en leur accordant une prolongation de garantie de vingt années se trouvent avoir aujourd'hui une situation moins bonne que celle des deux autres Compagnies, le Midi et l'Orléans, dont la prospérité était près d'atteindre celle du Nord et du Paris-Lyon-Méditerranée.

« L'idée générale qui se dégage de l'ensemble des conventions n'est-elle pas d'une évidence absolue? Est-ce qu'on ne voit pas qu'elles ont été faites pour proportionner la garantie aux ressources présumées qu'avait chaque Compagnie et pour éviter qu'on ne fasse inutilement appel aux fonds du Trésor? C'est l'évidence même; et par une contradiction inconcevable, ou par un acte de faveur qui serait absolument scandaleux, on aurait accordé en même temps aux deux Compagnies riches de l'Orléans et du Midi une prolongation de garantie deux fois plus longue que celle que l'on accordait aux Compagnies qui en avaient le plus pressant besoin? Cette pensée évidemment ne peut se présenter à l'esprit de personne(2). »

Enfin, si malgré toutes ces considérations un doute était resté sur la véritable portée des articles litigieux, ce doute aurait dû être tranché en faveur du débiteur, l'État, conformément à l'art. 1162 du Code civil. « Dans le doute la convention s'interprète contre celui qui a stipulé et en faveur de celui qui a contracté l'obligation. »

(1) Discours de M. Camille Pelletan, à la Chambre des députés : *Off.* du 24 juin 1894.

(2) Discours de M. Pelletan, *Off.* du 24 juin 1894.

REMBOURSEMENT DES AVANCES DE GARANTIE.

Les avances de garantie que l'État est appelé à faire aux Compagnies de chemins de fer pour prospérer, doivent être remboursées lors de l'expiration des concessions ou dans le cas d'application de la clause de rachat.

Les conventions de 1859, nous l'avons vu précédemment, avaient disposé à ce sujet qu'au cas où l'État serait créancier des Compagnies du chef des avances de garanties le montant de sa créance devait être compensé jusqu'à due concurrence avec la somme due à la Compagnie pour la reprise du matériel s'il y avait lieu.

Cette clause de compensation a été reproduite d'une façon formelle dans les conventions conclues en 1883 avec la Compagnie du Nord et avec la Compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée, mais on n'en trouve aucune trace dans les quatre autres contrats qui portent simplement : « Lorsque par suite d'insuffisance du produit net, l'État aura fait des avances à la Compagnie, les excédents qui se produiront ultérieurement seront affectés exclusivement au remboursement de ces avances avec intérêt à 4 0/0 (Convention avec l'Orléans.) « Lorsque dans les années suivantes le revenu net calculé comme il est dit ci-dessus dépassera le revenu réservé aux actionnaires l'excédent sera affecté au remboursement des avances faites et de leurs intérêts simples à 4 0/0 (Est, Ouest, Midi.) »

Deux questions très délicates peuvent alors se poser au sujet de l'interprétation de ces clauses :

1° En cas d'excédent de la dette de l'État sur la valeur du matériel, des Compagnies du Nord et de Paris-Lyon-Méditerranée, cet excédent sera-t-il perdu pour le Trésor?

2° Doit-on supposer que malgré le silence des conventions

d'Est, d'Ouest, d'Orléans et de Midi, la clause de compensation qui figurait dans les conventions de 1859 relatives à ces Compagnies a été maintenue implicitement par les conventions de 1883.

En ce qui concerne la solution de la première question, qui se posait déjà en 1859, les travaux préparatoires des conventions de Franqueville justifient d'une façon incontestable la solution favorable aux Compagnies, solution qui serait probablement admise par le Conseil d'État, le cas échéant, car les extraits que nous allons citer sont les seules indications que l'on puisse trouver sur les intentions des parties contractantes.

Extrait du Rapport (en 1859) de M. Jouvenel.

« L'article relatif à la clause du rachat qui donne à l'État la faculté de rentrer dans les lignes concédées après quinze ans d'exploitation n'aurait pas permis d'après le projet de loi d'opposer à la Compagnie dépossédée de la valeur de son ancien réseau, la compensation des sommes affectées par l'État au nouveau réseau, attendu la désolidarisation absolue que les Compagnies avaient entendu maintenir entre les deux réseaux. Votre commission n'a pas trouvé qu'un état de choses pareil fût parfaitement équitable, elle a jugé que, s'il pouvait être trop rigoureux d'exiger des Compagnies sur le montant de tout leur actif le paiement d'une dette provenant de l'exécution par elles d'un réseau dont elles auraient bien voulu pouvoir être déchargées, il était rationnel d'exiger d'elles qu'elles affectassent tout leur matériel au paiement de la dette contractée par suite des avances du Trésor public. Le Conseil d'État a bien voulu s'associer à cette doctrine dont la conséquence, il faut le reconnaître, est de donner à l'État pour le remboursement de ses avances éventuelles un gage de plus, dont l'évaluation peut être

fixée à 400 millions environ, car le matériel affecté à l'exploitation de 8.000 kilom. environ de l'ancien réseau ne saurait être estimé à moins de 50.000 fr. par kilom. »

Extrait du discours de M. Baroche.

« Dans l'hypothèse de l'expiration des concessions ou du rachat des lignes de fer, l'État serait indemnisé des sommes dont il serait créancier par suite de l'application de la garantie et de préférence à tous sur la valeur du matériel repris. »

Mais quid en ce qui concerne les autres Compagnies dont les conventions de 1883 n'ont pas reproduit la clause de compensation spéciale de 1859?

Nous ne croyons pas comme nous l'avons dit plus haut qu'en ergotant sur les différences de signification des mots *remplacés* et *modifiés* on puisse se dispenser de faire appel aux conventions de 1859 pour les points passés sous silence en 1883, et qu'en l'absence d'abrogations formelles ou de dispositions contraires on puisse soutenir que les parties contractantes aient renoncé à des avantages d'aussi grande importance.

Toutefois, il est certain que le cas échéant, le Conseil d'État serait lié par sa jurisprudence et qu'ayant décidé le 12 janvier 1895 que toutes les dispositions relatives à la garantie d'intérêt antérieures à 1883 ont été abrogées par les conventions Raynal, il serait forcé de juger que la créance de l'État du chef de la garantie d'intérêt se réglerait conformément au droit commun, c'est-à-dire se compenserait légalement avec toutes les sommes dues par l'État, à l'expiration des concessions et que pour l'excédent l'État serait dans la situation d'un créancier ordinaire et aurait un droit de gage sur tout l'actif des Compagnies.

Cependant cette solution ne paraît pas évidente à tout le monde, et M. Lax, inspecteur général des ponts et chaussées,

qui, devant la commission d'enquête Raynal s'est fait à la fois le défenseur des conventions et de la thèse du gouvernement devant le Conseil d'État s'exprime ainsi « ..... Jusqu'au dernier moment j'avais espéré pour ma part que cette haute assemblée (le Conseil d'État) repousserait la prétention des Compagnies, et s'il était vrai qu'en 1883 toute limitation de la garantie eût été supprimée, rien n'empêchait à mon sens les deux Compagnies de prétendre à cet autre avantage d'être payées par l'État de toute la valeur de leur matériel roulant, alors même qu'en fin de concession ou en cas de rachat elles seraient encore ses débitrices du chef de la garantie. Or, jamais, même à leurs actionnaires, ces sociétés n'avaient fait valoir cette précieuse conquête, jamais elles ne leur avaient indiqué, parmi les avantages du nouveau traité celui de pouvoir en tout état de cause, endettées ou non envers le Trésor, leur distribuer un jour à titre de prime, tout le prix du rachat du matériel roulant. »

Cette conclusion de M. Lay nous semble un peu forcée et puisque dans le système admis par le Conseil d'État l'on doit faire table rase des conventions antérieures à 1883, il est tout naturel que l'on en réfère au droit commun pour les cas non réglés par les conventions nouvelles : or les articles 1289 et 1290 du Code civil, disposent d'une façon formelle que si deux personnes se trouvent débitrices l'une envers l'autre, il s'opère entre elles une compensation qui éteint les deux dettes, et que cette compensation s'opère *ipso jure,* à l'insu même du débiteur, les deux dettes s'éteignant réciproquement à l'instant où elles se trouvent exister à la fois jusqu'a concurrence de leurs quotités respectives. D'autre part, les articles 2092 et 2093 consacrent le droit de gage général qui appartient à tout créancier sur les biens du débiteur (1) et qui, dans

(1) *Non obstat* la disposition de l'article 10, al. 2 de la convention conclue en 1883 avec la Compagnie de l'Est, ni les dispositions semblables des autres

notre espèce, subsiste pour la partie de la créance que la compensation n'a pas éteinte.

Les Compagnies d'Orléans et du Midi ont fort bien reconnu la conséquence de leur système, car dans leur mémoire au Conseil d'État, elles ont reconnu le droit de recours de l'État sur tous leurs biens à l'expiration des concessions.

« ..... Mais de quel prix les Compagnies ont-elles dû payer ce succès? disait M. Lac devant la commission d'enquête. Il leur a fallu, si je suis bien informé, reconnaître devant le Conseil d'État que la suppression de l'ancienne clause relative à la compensation de la dette avec la valeur du matériel roulant avait pour effet non pas de faire disparaître ce gage jusque-là unique de la créance du Trésor, mais bien d'étendre à tout l'actif des Compagnies le droit de compensation de l'État.....

Cela étant, je ne sais trop à vrai dire, quel a été le véritable gagnant de ce procès, aujourd'hui définitivement jugé..., les Compagnies y ont gagné de voir reconnaître leur prétention à une garantie de durée égale à celle de leurs concessions mêmes. Mais l'avantage est-il aussi grand qu'ellés l'ont pensé? Si après 1914, la garantie ne joue plus, il demeurera tout platonique et ne compensera vraiment pas les graves inconvénients du conflit qu'il a amené entre l'État et les Compagnies; si au contraire et par impossible les recours à la garantie doivent se prolonger vingt ans encore et au delà ce sera le signe d'un tel affaiblissement de notre prospérité économique que de nouveaux arrangements deviendront inévitables entre le Trésor et les Compagnies garanties. . . .

conventions : « lorsque dans les années suivantes le revenu net calculé comme il est dit ci-dessus dépassera le revenu réservé aux actionnaires, l'excédent sera affecté au remboursement des avances faites et de leurs intérêts simples. » Il y a là une attribution — qui dans le silence du contrat aurait pu être contestée — des excédents au cours d'exploitation, et non certainement une exclusion de l'application du droit commun à l'expiration des concessions.

L'État, de son côté, qu'a-t-il obtenu de par l'arrêt du Conseil d'État? Deux avantages de première importance.

Le premier est d'avoir en face de lui comme un débiteur des avances de garantie, non plus seulement comme autrefois les excédents possibles de produit net à toute époque et le matériel roulant en fin de concession ou en cas de rachat, mais bien ces mêmes excédents d'une part et de l'autre la Compagnie elle-même avec tout son actif. Cela étant, les avances de garantie deviennent à vrai dire des acomptes payés sur le prix du rachat, si bien qu'il serait loisible à l'État de reprendre les concessions sans bourse délier, le jour où le montant de la dette de garantie atteindrait la valeur de l'actif des Compagnies. En définitive, si la durée de la garantie accordée à l'Orléans et au Midi se trouve sensiblement allongée, le remboursement des avances du Trésor est beaucoup mieux assuré que par le passé, et cela non seulement à l'égard de ces deux Compagnies mais aussi par contre-coup à l'égard de celles de l'Ouest et de l'Est dont les conventions avaient omis elles aussi de restreindre au seul matériel roulant le gage de l'État.

Le second avantage, seulement probable celui-là, mais très possible, consiste en ce que la garantie illimitée accordée à l'Orléans et au Midi aura pour effet de hâter la hausse du cours de leurs obligations, de les porter au plus vite au-dessus du pair et d'en permettre la conversion qui se ferait au profit exclusif du Trésor. »

PARTAGE DES BÉNÉFICES.

Lorsque les Compagnies auront remboursé à l'État les avances de garantie et comblé (en ce qui concerne seulement les Compagnies d'Est et d'Ouest) les insuffisances portées au compte d'exploitation partielle, elles deviendront maîtresses de leur dividende; mais toutefois lorsque le produit net de

leur exploitation dépassera une certaine somme, elles devront partager cet excédent avec l'État dans la proportion de 2/3 pour l'État.

Le dividende réservé aux actions avant partage est fixé à 88 fr. 50 pour le Nord, à 75 fr. pour le Paris-Lyon-Méditerranée, à 60 francs pour le Midi, à 50 fr. 50 pour l'Est, à 72 fr. pour l'Orléans. La limite de partage avait été fixée par les conventions antérieures à des taux qui excédaient ceux de 1883 d'une somme de 4 à 18 fr. par action.

RACHAT DES CONCESSIONS.

Les propositions de conventions faites en 1882 avaient attiré contre elles l'hostilité du Parlement par ce motif surtout qu'elles aliénaient pour un temps assez long la faculté de rachat.

Les conventions de 1883 se sont contentées de modifier quelque peu la situation antérieure. Nous allons résumer ici les règles relatives aux rachats telles qu'elles résultent des conventions nouvelles et des textes antérieurs qui n'ont pas été abrogés par les conventions de 1883.

Le rachat peut avoir lieu à toute époque, mais il doit porter sur tout l'ensemble du réseau.

Les bases du rachat fixées par les conventions sont seules applicables, et on ne saurait se prévaloir des règles fixées par la loi du 3 mai 1841 pour les expropriations d'utilité publique. Cette question avait fait l'objet de sérieuses discussions, lorsqu'en 1848 le gouvernement avait tenté le rachat général des réseaux français. La grande difficulté qui s'opposait au rachat c'est que la plupart des actes de concessions (ceux postérieurs à 1837) avaient réglementé le droit de rachat et assigné un terme à l'ouverture de cette faculté. Mais la majorité de l'Assemblée nationale pensait alors que

malgré le terme qui garantissait la Compagnie contre le rachat, on pouvait agir par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique, car le droit d'expropriation étant inaliénable, l'État devait en être constamment armé. On faisait alors cette distinction très ingénieuse que dès que la reprise de possession des voies ferrées avait un caractère d'utilité publique on pouvait procéder à l'expropriation après enquête et faire arbitrer l'indemnité par un jury malgré toute clause contraire des actes de concessions; le droit de rachat, au contraire, dès que la faculté en était ouverte, pouvait s'opérer sans enquête préalable, sans utilité publique, lorsqu'il y avait seulement pour le Trésor un avantage, un intérêt, une convenance quelconques.

Cette théorie assez singulière aurait probablement été admise par l'Assemblée nationale si la discussion n'avait été interrompue par les événements dont les rues de Paris étaient le théâtre et qui restèrent dans l'histoire sous le nom de journées de juin.

Aujourd'hui on ne songerait certainement pas à faire revivre cette théorie, car il est évident que la convention ayant fixé des règles spéciales pour le rachat a voulu écarter ainsi l'application du droit commun renfermée dans la loi de 1841.

L'art. 39 du cahier des charges de 1857 fixe le prix du rachat à une annuité calculée d'après la moyenne du produit net des sept dernières années, déduction faite des deux années ayant donné le produit net le plus faible. En tous cas l'annuité ne doit jamais être inférieure au produit net de la dernière des sept années prises pour calculer la moyenne. Si le rachat a lieu dans une période de moins de cinq ans après la suppression de la surtaxe ajoutée par la loi du 16 septembre 1871 aux impôts de grande vitesse, comme cette suppression doit amener une réduction des taxes perçues au profit des Compagnies sur les transports de voyageurs, les

Compagnies pourront ajouter au montant de l'annuité calculé comme ci-dessus la perte résultant pour elle de cette diminution de taxe en prenant pour base le produit net de l'année qui aura précédé la suppression de la surtaxe.

Si le partage des bénéfices fonctionne au moment de l'exercice du droit de rachat, l'annuité est calculée non pas d'après l'ensemble des produits nets, mais seulement déduction faite des sommes attribuées à l'État.

En tous cas, l'annuité de rachat ne peut être inférieure au montant du revenu garanti. Une pareille clause ne se trouvait insérée dans aucune convention antérieure à 1883, mais malgré cela les Compagnies soutenaient que le cas échéant, le revenu garanti devrait être le minimum de l'annuité à servir aux Compagnies parce que les sommes avancées à titre de garantie d'intérêt devaient être considérées comme une recette normale des Compagnies dont les produits nets sont insuffisants pour couvrir les charges du capital de premier établissement. Les conventions de 1883 ont donc tranché en faveur des Compagnies une question litigieuse.

Une autre garantie fut aussi promise aux Compagnies dans l'hypothèse d'un rachat des concessions. Elles pourront demander que toute ligne dont la mise en exploitation remonte à moins de quinze ans, soit évaluée non d'après son produit net mais d'après le prix réel de premier établissement. Cette disposition tout en faveur des Compagnies avait été insérée dans la loi du 23 mars 1874 pour trois Compagnies seulement, l'Orléans, le Midi, le Paris-Lyon-Méditerranée. Les conventions de 1883 ont étendu le bénéfice à toutes les Compagnies. Ce choix accordé aux Compagnies est-il indivisible ou bien au contraire les Compagnies pourront-elles au jour du rachat évaluer certaines lignes de moins de quinze ans d'après le produit net et certaines autres d'après le prix de premier établissement? La question n'est pas expressément résolue par les conventions, mais ne doit-on pas supposer que soutenir la

seconde hypothèse serait détourner le sens d'une clause introduite dans un but d'équité, pour réaliser un bénéfice aux dépens du Trésor.

D'ailleurs cette question n'aura bientôt plus qu'un intérêt historique car toutes les lignes construites aux frais des Compagnies ne tarderont pas à avoir quinze années d'existence. Quant aux lignes concédées en 1883 elles seraient acquises à l'État moyennant le remboursement de la contribution fixe de 25.000 fr. par kilomètre que les Compagnies, le Nord excepté, ont prise à leur charge. Toutefois, le texte des conventions présente quelque incertitude sur ce point, la formule étant que le rachat s'effectuera d'après « le prix réel de premier établissement. » Mais outre qu'il serait inéquitable de verser aux Compagnies plus qu'elles n'ont réellement dépensé on peut appliquer à toutes les Compagnies le texte plus précis de la dernière convention, celle conclue avec l'Ouest, art. 15, et de l'avenant du 9 juillet 1883 modificatif de la convention conclue avec le Paris-Lyon-Méditerranée qui prescrivent le rachat « d'après ce que les Compagnies ont réellement dépensé pour l'établissement des lignes. » Il y a dans cette généralisation des textes de l'Ouest et du Paris-Lyon-Méditerranée une solution d'égal traitement qui s'impose.

Enfin les Compagnies ont obtenu qu'en cas de rachat elles auraient droit au remboursement des dépenses faites pour travaux complémentaires autres que celles faites pour l'achat et l'entretien du matériel roulant.

Cette innovation des conventions nouvelles nécessite quelques explications : avant 1883 le compte de premier établisment ne pouvait être augmenté que par une loi, de sorte que les travaux complémentaires devaient faire l'objet d'une disposition législative si les Compagnies voulaient en faire figurer le montant au compte de la garantie d'intérêt. Désormais le ministre des Travaux publics peut autoriser les

travaux complémentaires dont la nécessité lui est justifiée : les dépenses en sont payées au moyen d'émissions d'obligations comme les dépenses faites pour l'établissement du réseau. Le parlement, lors du vote de la loi de finances, fixe le maximum de la valeur des travaux que le ministre pourra autoriser.

Mais comme ces travaux complémentaires produisent chaque année des avantages aux Compagnies et augmentent le produit net, leur remboursement, le cas échéant, est diminué d'un quinzième par chaque année écoulée depuis la clôture de l'exercice dans lequel ils ont été exécutés.

CHAPITRE VI

Les résultats des conventions de 1883. L'Exposé des motifs du projet du budget Burdeau pour l'exercice 1895. Les projets de conventions nouvelles avec l'Orléans et le Midi.

L'effet des conventions de 1883 est d'avoir paralysé tout droit de progresser chez les Compagnies couvertes par la garantie d'intérêt, et d'être en même temps la cause des embarras financiers dans lesquels notre Trésor se débat en ce moment.

Le premier effet nous sera démontré d'une façon bien évidente par le rapport de M. Guillemet sur le budget du réseau de l'État pour 1894. Lorsque nous aborderons l'examen de la question du rachat en France nous analyserons cet important document et nous y verrons qu'à côté du réseau d'État qui, malgré sa situation désavantageuse et son absence de débouchés, n'a cessé de prospérer depuis 1879, toutes les Compagnies en voulant rester dans la routine de leurs anciens tarifs n'ont fait que végéter de 1883 à 1889, et n'ont accru leur chiffre d'affaires depuis cette époque que suivant une proportion sensiblement inférieure à celle qui représente les progrès du réseau racheté.

La seconde constatation a été faite par M. Burdeau, un homme qui n'a jamais été suspect de radicalisme ni de haine systématique à l'égard des sociétés financières et qui dans

son Exposé des motifs du budget de 1895 indique avec une netteté remarquable les conséquences financières des conventions de 1883.

M. Burdeau nous montre l'effroyable progression des charges de la garantie d'intérêt.

En 1889 l'État avançait aux Compagnies. .					51.493.824 fr.
1890	—	—	—	. .	49.411.130 —
1891	—	—	—	. .	96.950.103 —
1892	—	—	—	. .	60.407.905 —
1893	—	—	—	. .	113.836.388 —
1894	—	—	—	. .	116.278.496 —

En 1895 la demande du ministre des travanx publics est de 135.189.496 fr. : chiffre qui augmentera dans un avenir prochain de divers affluents, car les comptes d'exploitation partielle ne sont pas encore clos, les réseaux des chemins de fer du Sud, des chemins de fer départementaux et de la Corse absorberont 2 à 3 millions dans quelques années et les chemins de fer d'intérêt local demanderont bientôt 5 millions : Tous ces éléments réunis, M. Burdeau estime que dans dix ans la garantie s'élèvera à 160.000.000 fr.

De plus, à cette somme de 116.278.496 fr. pour 1894, et pour avoir la charge exacte que font supporter au Trésor les conventions de 1883, il faut ajouter une autre somme de 117.460.585 fr. qui se décompose ainsi :

Annuités résultant des conventions de 1883.	23.500.000 fr.
Soulte versée à l'Orléans comme conséquence des échanges faits avec le réseau d'État.	2.500.000 —
Étude de projets, travaux effectués sur le réseau d'État, subvention à quelques lignes d'intérêt local (loi de 1865).	11.651.000 —
Intérêt des obligations à court terme émises pour la garantie d'intérêt.	8.287.685 —
Garantie d'intérêts arriérés (1871 et 1872).	2.482.500 —
Annuité à la Cie de l'Est (17 juin 1873). . .	20.500.000 —

Annuités résultant des conventions autres que celles de 1883 . . . . . 48.539.400 fr.

Et ce total de 117.480.585 fr. s'accroît pour 1895 de . . . . . 11.980.000 —

De telle sorte qu'en 1894 la charge que le budget supporte du chef des chemins de fer s'élève à. . . . . 233.739.081 fr.

somme qui semble devoir atteindre en 1895. 264.630.081 —

Et même pour mettre au point cette triste situation il faudrait considérer les intérêts de la dette inscrite et de la dette flottante correspondant aux sommes dépensées par l'État pour la construction et l'exploitation des voies, intérêts que le ministre estime à 146.000.000 fr.

Que faut-il mettre en regard de cette charge annuelle de 260.000.000 fr. au minimum?

Produit net des chemins de fer de l'État. . . . . 9.000.000 fr. environ

Impôt sur les transports, etc. . . 140.000.000 — —

Économie réalisée par l'État sur ses transports. . . . . 130.000.000 — —

De cette comparaison M. Burdeau conclut « qu'il n'est pas de budget qui puisse résister à une pareille aggravation de dépenses pour la seule industrie des chemins de fer. »

M. Burdeau recherche ensuite quelles peuvent être les causes de cet accroissement de dépenses.

D'abord la modification si justifiée en elle-même du compte d'exploitation partielle a grevé le budget d'environ 20 millions.

Mais la cause la plus importante du déficit a été le faible produit des lignes, tellement que pour la France continentale le réseau était :

En 1880 de 23.089 kilom.	et le produit net de.		522.825.654 fr.
— 1892 de 34.881	—	—	520.634.931 —
— 1893 de 35.543	—	—	526.000.000 —
— 1872 de 17.438	—	—	397.322.000 —

On constate donc cet étrange résultat qu'alors que le réseau

augmente de moitié les produits restent stationnaires : la raison s'en trouve dans les faits suivants.

1° Concurrence de la batellerie : la batellerie a été perfectionnée et le parcours sur les voies navigables a été rendu gratuit : la conséquence en a été que pendant que les chemins de fer n'augmentaient leur trafic que de 56 0/0 en 20 ans, malgré un parcours double, les canaux qui durant le même laps de temps ne se développaient en longueur que de 15 0/0 doublaient néanmoins leur tonnage. M. Burdeau fait à ce sujet un tableau comparatif des transports par chemins de fer et des transports par bateau duquel il résulte que la dépression des produits des lignes de chemins de fer correspond à un accroissement du tonnage sur les canaux;

2° Les tarifs douaniers de 1891 correspondraient ensuite à une diminution d'un million de recettes brutes (1).

Comme conclusion de l'exposé de cette situation désastreuse M. Burdeau en recherche les remèdes : selon lui il est impossible de modifier ces diminutions de recettes qui tiennent à des faits acquis ou à l'état actuel des relations commerciales. Mais en tous cas on peut conseiller de la prudence dans la détermination des constructions nouvelles et dans les engagements à contracter. Aussi la loi de finances devra, suivant M. Burdeau, prendre certaines mesures de nature à influer sur le compte de garantie.

a) Il faut restreindre les travaux complémentaires à exécuter en 1895 sur les lignes en exploitation.

b) Il faut limiter les travaux devant être exécutés conformément aux conventions de 1883, soit par les Compagnies, soit par l'État à l'aide des capitaux que les Compagnies mettent à la disposition du Trésor.

(1) Il existe une troisième cause que M. Burdeau ne mentionne pas : à savoir, que les Compagnies n'apportent pas dans leur gestion une stricte économie et ne font non plus aucune réforme susceptible d'accroître leur trafic.

c) Il faut enfin limiter les engagements que le ministre des Travaux publics prendra pour subventionner conformément à la loi du 11 juin 1880, les entreprises des chemins de fer d'intérêt local.

D'autres mesures devront en outre être conseillées aux Compagnies de façon à réduire le montant des annuités complémentaires versées au titre de la garantie d'intérêt.

Il est difficile de relever les tarifs, ce qui porterait atteinte à l'agriculture et à l'industrie déjà si éprouvée, et M. Burdeau estime au contraire que l'on pourra développer certains transports en en diminuant les taxes et que l'on obtiendra ainsi quelques plus-values.

Il faut, en outre, que les Compagnies diminuent le parcours kilométrique des trains peu utilisés et qu'elles apportent la plus stricte économie dans les dépenses d'administration et d'entretien des lignes.

« Par cet ensemble de mesures on peut espérer, conclut M. Burdeau, que les charges, au moins celle de la garantie d'intérêt, cesseront de se développer et reculeront même prochainement. Si l'on considère les cinq réseaux faisant appel à cette garantie on constate qu'en 1892 leur recette nette a atteint 412 millions. Si cette recette progressait à raison de un pour cent par an, elle pourrait, pendant les dix ou douze ans, nécessaires pour achever dans les conditions énoncées ci-dessus les lignes concédées en 1883, couvrir complètement les charges qui doivent dans le même temps résulter pour la garantie des travaux complémentaires des augmentations de matériel roulant, des contributions à la charge des Compagnies pour la construction des lignes neuves, ainsi que de la disparition totale du compte d'exploitation partielle, la garantie resterait ainsi stationnaire au chiffre actuel. Il faudrait que le développement de la recette nette atteignît 3 0/0 par an pour qu'en une douzaine d'années on vît les causes d'aggravation de la garantie victorieu-

sement combattues, et la garantie elle-même réduite aux charges résultant des réseaux secondaires, des lignes d'intérêt local et des tramways, enfin des lignes algériennes et tunisiennes. Mais il est bien entendu que, dans l'intervalle, les dépenses des annuités auraient poursuivi leur marche ascensionnelle.

Il n'est pas interdit d'espérer, pour l'avenir, des résultats de cet ordre. Suivant qu'on envisage la période de 1872-92 dans son ensemble ou dans chacune des deux périodes décennales qui la composent, on trouve que l'accroissement annuel moyen a été pour les vingt années de 1 1/2 0/0, que pour les dix premières années il avait atteint 3 0/0 et que pour les dix dernières, il a été à peu près nul. Il n'y a rien de téméraire à croire que la prochaine période de dix ou douze ans ressemblera plutôt à la série mêlée de bonnes années et de très mauvaises qui s'étend de 1873 à 1893 qu'à la série sans précédent des dix dernières années. »

M. Burdeau propose enfin d'alléger les charges de la garantie d'intérêt au moyen de conventions passées avec les Compagnies d'Orléans et du Midi.

D'après ces conventions les deux Compagnies d'Orléans et du Midi devaient se procurer elles-mêmes les sommes nécessaires à la garantie d'intérêt qui leur est due. Ces Compagnies arrivaient à ce but non pas au moyen d'un emprunt qui eût augmenté le compte de la garantie d'intérêt, mais uniquement au moyen des ressources qu'elles pouvaient trouver dans le jeu normal de leur amortissement.

La Compagnie d'Orléans doit amortir d'ici au 1er janvier 1951 la totalité de ses actions et la plus grande partie de ses obligations. Par suite de ces amortissements et étant donné que sa concession expire en 1956, elle réalisera dans la période de 1951 à 1956 une économie sur les charges incombant au produit net, économie qui se chiffre à 73 millions 1/2 par an, soit pour les six ans plus de 440 millions.

La Compagnie du Midi doit amortir toutes ses actions avant le 1er juillet 1955, ses 2.200.000 obligations anciennes avant le 1er juillet 1957 et ses 500.000 obligations nouvelles avant le 1er octobre 1957, de telle sorte qu'à partir de 1956 les charges annuelles de cette Compagnie diminueront de 166.250.000 francs.

Les Compagnies renonçaient dans les projets Burdeau à se servir de ces économies lointaines pour augmenter les dividendes des actionnaires et les affectaient d'ores et déjà au remboursement d'obligations qu'elles émettraient avec l'autorisation du gouvernement au fur et à mesure de leurs besoins.

Ces obligations émises au capital nominal de 500 fr. devaient rapporter 15 fr. par an et être remboursées au pair par voie de tirage au sort de 1951 à 1956 par la Compagnie d'Orléans, et de 1956 à 1960 par la Compagnie du Midi. Leur produit devait être affecté par les Compagnies d'abord à rembourser à l'État leur dette du chef des avances de garantie et ensuite à couvrir les insuffisances de revenu pour les années postérieures à 1893.

Quant à l'État, il affecterait les sommes qui lui seraient remboursées à éteindre les obligations sexenaires ou à soulager la dette flottante.

Le projet de conventions Burdeau ne fut même pas soumis à l'examen des Chambres, le budget de 1895 fut préparé par trois ministres successifs, et les deux derniers n'ont fait aucune mention des conventions avec le Midi et l'Orléans.

Cependant ces conventions auraient apporté un sérieux palliatif aux inconvénients chaque jour plus graves résultant des conventions de 1883 : l'État se serait débarrassé de la garantie de deux réseaux et aurait pu préparer de semblables conventions avec les autres Compagnies.

Toutefois les conventions Burdeau ne résolvaient que le côté financier de la question des rapports de l'État avec les

Compagnies de chemins de fer et avaient laissé complètement de côté le problème de l'exploitation dans l'intérêt de tous.

M. Burdeau avait bien entrevu que des améliorations de tarifs amèneraient forcément un trafic plus considérable, et qu'une organisation mieux comprise du service des trains ferait réaliser des économies, mais il s'était contenté sur ce point de formuler des vœux et de donner aux Compagnies de sages conseils. M. Burdeau n'avait pas osé mettre l'exploitation désastreuse des Compagnies en comparaison avec celle du réseau d'État et lorsqu'il avait fait remarquer que de 1872 à 1892 l'accroissement du trafic des réseaux privés avait été presque nul, il aurait dû montrer comment et pourquoi le réseau d'État malgré une situation désavantageuse et une étendue restreinte sur laquelle pèsent des frais généraux considérables, avait amélioré son trafic de marchandises de 17 0/0 en 5 années (de 1889 à 1893) alors que l'accroissement des Compagnies privées avait varié entre 2 0/0 et 14 0/0, il aurait dû développer cette vérité qu'une exploitation dans l'intérêt de tous et avec des tarifs modérés comme l'a comprise le réseau d'État profite non seulement aux commerçants et aux voyageurs, mais encore aux lignes qui voyent accroître leur trafic dans des proportions considérables. Mais M. Burdeau savait fort bien que ce parallèle tournerait au désavantage des Compagnies qui ne considèrent nullement le caractère d'utilité publique de leur rôle et qui, exploitant dans le seul intérêt des actionnaires, demandent à la marchandise tout ce qu'elles peuvent en tirer; et la conclusion naturelle de cette comparaison aurait été de proposer le rachat total. Peut-être cette solution avait-elle paru financièrement impossible à M. Burdeau. Peut-être aussi lui avait-elle semblé prématurée.

CHAPITRE VII.

Le rachat en Allemagne.

Le régime actuel des chemins de fer allemands a pris naissance en Prusse : dans cet État les premières lignes furent construites par l'industrie privée sans le concours de l'État, mais dès le début on retrouve cette tendance à la centralisation des lignes, tendance qui ne fit que s'accentuer sous l'influence des préoccupations militaires du pays, et dans l'historique des rapports de l'État prussien avec les Compagnies des chemins de fer, on peut voir une évolution lente et sûre vers le rachat.

On pourrait presque supposer que les hommes du gouvernement qui avaient autorisé les premières constructions de voies ferrées, entrevoyaient l'avenir plus ou moins lointain où se réaliserait la centralisation entre les mains de l'État d'une industrie qui fait en grande partie sa force, et voulaient préparer à leurs successeurs tous les moyens qui leur faciliteraient l'exécution du rachat.

En 1837, alors que partout en Europe on eût considéré comme une hérésie gouvernementale et économique de faire de l'État un exploitant des chemins de fer, David Haussmann demandait la création d'un réseau d'État et faisait valoir les avantages de cette institution.

La proposition de David Haussmann fut probablement regardée comme prématurée, on voulut laisser à l'industrie

privée les risques de l'essai de cette nouvelle industrie et on concéda sans subvention ni garantie d'État.

Toutefois les théories de David Haussmann ne furent pas considérées comme bien subversives, car quelques années après il devenait ministre des Finances.

Dans les débats qui précédèrent en 1838, le vote de l'acte organique des chemins de fer, on trouve développé ce principe que les chemins de fer ne doivent pas toujours être abandonnés à l'industrie privée et les art. 37 et 38 de l'acte réservent que le rachat peut être exercé après trente années d'exploitation et que son prix est fixé à vingt-cinq fois le produit net moyen des cinq dernières années. En outre un impôt progressif sur le revenu net des entreprises est institué en remplacement de l'impôt industriel dont on les affranchissait.

On vit bientôt que l'expérience des chemins de fer était prospère pour l'industrie privée et en 1848 un projet de loi fut déposé au parlement dans le but de constituer un réseau d'État en traitant de gré à gré pour le rachat de quelques lignes et en en construisant d'autres. La commission de la deuxième Chambre dans son examen du projet déclare même que la reprise de toutes les lignes de chemins de fer devait être le but constant auquel le gouvernement devait tendre.

Conformément à ce principe, l'État construisit quelques lignes, et rendit son réseau indépendant en rachetant les concessions à des sociétés peu prospères. De plus l'État assura sa prépondérance sur les Compagnies en se rendant acquéreur d'obligations et en affectant à l'achat d'actions le produit de l'impôt sur le revenu des lignes, qui avait été établi par l'acte du 3 novembre 1838. L'État actionnaire put ainsi dicter ses conditions aux Compagnies : il affirma son droit de contrôle et facilita le rachat. En neuf années, de 1849 à 1858, le réseau de l'État s'augmenta peu à peu et dépassa même en longueur le réseau exploité par les Compagnies privées. Mais à partir de cette époque, le système de reprise du chemin de

fer par l'État, rencontra de vives résistances au sein du parlement, la construction par l'État fut abandonnée et l'industrie privée reprit sa prépondérance de 1860 à 1870.

A cette époque les autres États les plus importants de l'Allemagne avaient constitué leur réseau d'État; en Bavière, notamment, la majeure partie des lignes se trouvait entre les mains de l'État, dans le grand-duché de Bade, dans le duché de Brunswick et dans le Wurtemberg, il n'y avait que des chemins de fer d'État ou des chemins concédés et exploités par l'État.

A partir de 1871 la Prusse eut l'hégémonie sur tous les États de l'Allemagne, et le grand chancelier, pour mener à bonne fin ses desseins de consolider l'unité nationale, songea à s'emparer des voies ferrées qui lui étaient nécessaires pour combler les lacunes des réseaux des États et pour compléter la protection accordée au commerce et à l'industrie par les tarifs douaniers.

A cette époque l'anarchie régnait un peu en Allemagne dans le régime des chemins de fer, et si les concessions y avaient été plus nombreuses et plus importantes qu'en France il n'y avait pas eu cette fusion des petites lignes en de grands réseaux qui avaient eu chez nous l'avantage de faciliter le contrôle d'État et qui avait permis d'approcher autant que possible de l'unification des tarifs.

En Allemagne, l'enchevêtrement des réseaux et la concurrence des lignes qui en était résultée avaient conduit certaines Compagnies à abaisser les tarifs d'une façon ruineuse et à faire des dépenses exagérées pour retenir le trafic ou le détourner des réseaux parallèles. Nous verrons les mêmes phénomènes se passer en Angleterre à la suite du développement exagéré des voies ferrées et nous avons étudié en France dans le même ordre d'idées les causes de la ruine du réseau des Charentes et Vendée.

De plus le morcellement politique de l'Allemagne avait

empêché la constitution des grands réseaux telle qu'elle existait en Angleterre et en France et chaque petit État n'ayant suivi que ses convenances et ses goûts, il en était résulté une multiplicité de règlements et de tarifs qui contrariaient un peu les résultats des taxes douanières et qui égaraient comme dans un dédale les voyageurs et les commerçants.

Le premier soin de M. de Bismarck fut de faire insérer dans la constitution de l'empire un certain nombre d'articles concernant les chemins de fer.

Le plus important de tous était l'art. 41-1° ainsi conçu : « Les chemins de fer concédés comme nécessaires dans l'intérêt de la défense de l'Allemagne ou du commerce général peuvent en vertu d'une loi de l'empire nonobstant l'opposition des États de la confédération dont ils traversent le territoire, mais sans préjudice des droits de souveraineté territoriale, être établis pour le compte de l'Empire ou concédés à des entrepreneurs particuliers avec faculté d'expropriation pour l'établissement de ces chemins. »

La loi du 27 juin 1873 vint ensuite instituer l'*Office impérial des chemins de fer* comme autorité centrale permanente siégeant à Berlin sous la responsabilité et d'après les instructions du grand chancelier. L'office des chemins de fer était une autorité de contrôle plutôt que d'administration, il devait veiller à l'observation des lois et règlements et poursuivre la réforme des vices et des abus qui se produisaient dans l'organisation des transports. Cette institution n'avait cependant pas donné tous les résultats désirables : les Compagnies, uniquement pénétrées de l'esprit de lucre et du souci du dividende, s'étaient toujours montrées réfractaires à toute modification de service et à toute réduction des tarifs. Toutefois en mars 1874 l'office soumit à l'appréciation du public et aux observations des États un projet de réglementation des chemins de fer de l'Empire : le projet réglait les droits de l'Empire et des États sur les lignes de chemins de fer,

et réglementait la matière des transports en revisant les dispositions du Code de commerce sur ce point. Ce projet souleva une grande opposition de la part des actionnaires et administrateurs des lignes de chemins de fer, et fut abandonné. Un second projet eut le même sort en 1875, et la situation des chemins de fer sembla alors devenir insoluble.

Cependant la situation était critique, et s'aggravait par suite d'une crise industrielle qui avait nécessité l'autorisation par le conseil fédéral d'une majoration de 20 0/0 sur les tarifs des transports. Le grand chancelier semblait oublier ses projets de 1870 et n'avait rien proposé au Reichstadt qui plusieurs fois lui avait demandé une loi mettant un peu d'unité dans cette organisation multiforme des réseaux. Peut-être M. de Bismarck voulait-il attendre et montrer au parlement l'inefficacité des dernières mesures, et la nécessité d'en arriver malgré toutes les résistances des sociétés de chemins de fer, à la solution radicale du rachat total.

Cette solution n'était cependant pas chose facile à obtenir, mais le chancelier n'était disposé à reculer devant aucune résistance. On l'avait vu autrefois dans la période 1863 à 1866 se passer de la représentation nationale pour l'établissement du budget, et reconnaître après coup l'inconstitutionnalité de son procédé. Son tempérament révolutionnaire et autoritaire lui faisait espérer que cette fois encore, son but serait atteint.

Par cette concentration de tous les chemins de fer allemands, M. de Bismarck espérait montrer à l'Europe la toute-puissance de l'Empire et les bienfaits de ses institutions : son système devait unifier les taxes et les proportionner aux distances. Les économies réalisées par l'État dans l'exploitation des chemins de fer rachetés serviraient à l'amélioration du sort des employés et à l'abaissement des tarifs; l'État ne demanderait à cette nouvelle industrie nationale que le prix de sa peine, il subordonnerait l'intérêt fiscal à l'intérêt particu-

lier, et en même temps qu'elle accroîtrait sa force à l'intérieur, l'Allemagne deviendrait le paradis des chemins de fer; *Eisenbahn paradies*, et attirerait chez elle tout le transit Européen.

A ces considérations d'ordre utilitaire M. de Bismarck en joignait d'autres de grande valeur puisées dans l'ordre militaire : ce serait, disait-il, une grande force pour le pays d'ajouter à son organisation militaire la concentration des moyens de mobilisation.

Les idées de M. de Bismarck avaient pour elles les protectionnistes qui comptaient sur une réalisation plus facile de leurs théories et grand nombre de commerçants qui espéraient la réduction des tarifs de transport. Mais d'autre part elles soulevaient de vives oppositions : on craignait l'influence excessive qui serait attribuée au grand chancelier sur l'industrie et le commerce allemands, l'impossibilité financière de l'opération qui nécessiterait peut-être un emprunt de 10 milliards et la difficulté d'administrer ce vaste réseau d'État.

Mais la plus vive résistance provenait des États confédérés : car si l'unité de l'Allemagne existait constitutionnellement depuis 1871 elle n'était pas encore entrée dans les mœurs, et le patriotisme local était resté vivace : on craignait un peu cet accaparement des chemins de fer, on redoutait l'Empire militaire. En Bavière notamment, le 25 février 1876, le ministère avait déclaré que le gouvernement bavarois s'opposerait à la centralisation des chemins de fer allemands par tous les moyens que la constitution mettrait à sa disposition, et les gouvernements de plusieurs États moyens avaient l'intention de déposer devant leurs chambres des contre-projets tendant à les autoriser à racheter dans leurs territoires respectifs les lignes exploitées par l'industrie privée.

Aussi, M. de Bismarck mit longtemps à triompher des résistances locales et de l'opposition des ennemis de la centralisation à outrance. Son projet de loi du 24 mai 1876 fut d'a-

bord adopté à la Chambre des députés à la majorité de 215 voix contre 160 et à la Chambre des seigneurs par 60 voix contre 31. Le gouvernement prussien était ainsi autorisé à conclure avec l'empire d'Allemagne des traités par lesquels : 1° tous les chemins de fer de l'État actuellement en construction ou en exploitation, ensemble tous les accessoires, tous les droits et engagements de l'État existant en vue de la construction et de l'exploitation des chemins de fer de cette catégorie seraient moyennant une juste indemnité cédés à l'empire d'Allemagne ; 2° tous les droits de l'État sur l'administration et l'exploitation des chemins de fer qui ne sont pas sa propriété seraient transférés à l'empire d'Allemagne; 3° de même les parts et autres droits pécuniaires appartenant à l'État dans les chemins de fer cédés à l'empire d'Allemagne moyennant une juste indemnité; 4° tous les engagements de l'État concernant les chemins de fer qui ne sont pas sa propriété seraient supportés par l'empire d'Allemagne moyennant une juste compensation.

Cependant M. de Bismarck n'avait pas cru pouvoir se contenter d'un vote du parlement, craignant de compromettre toute son œuvre d'unité germanique en luttant trop vivement contre l'hostilité persistante des États du centre et du sud, il abandonna son projet de rachat total et borna ses efforts à l'extension et à la consolidation du réseau d'État en Prusse.

A dater de 1879 l'absorption par le réseau d'État des lignes concédées marcha très vite, et actuellement les lignes laissées à l'industrie privée n'atteignent pas en étendue le dixième du réseau d'État. Le réseau d'État forme en Prusse un ensemble homogène sillonnant toutes les provinces, reliant les principales villes du royaume alors que les lignes privées, la plupart d'intérêt secondaire, sont très morcelées et dispersées sur tout le territoire.

En même temps que la Prusse, la Saxe et la Bavière opéraient le rachat des lignes concédées, dans les duchés de

Bade et de Wurtemberg la presque totalité des lignes appartenait à l'État.

Actuellement, sur 43.000 kilom. exploités dans l'Empire allemand, les États exploitent 39.500 kilom. environ.

L'État prussien n'a pas réalisé toutes les réformes promises en matière de tarif par M. de Bismarck, et n'a pas toujours subordonné l'intérêt fiscal à l'intérêt privé. Les promesses étaient trop belles et la tâche peu facile.

Toujours est-il que le rachat a produit chez nos voisins de sérieux résultats : Les tarifs n'ont pas été abaissés d'une façon générale et régulière, mais dans le but de favoriser l'industrie nationale : des tarifs réduits et exceptionnels, *pfennig tarif,* ont été établis en faveur de certaines marchandises circulant par wagons complets : produits métallurgiques, produits destinés à l'exportation maritime, minerais de fer, engrais, matériaux de construction, pommes de terre et betteraves. De plus, un tarif zonal ou par échelon a été institué en 1891 à l'exemple de la Hongrie, pour le transport des céréales et des farines dans les régions de l'Est. Des arrangements pris entre les directions d'État et les Compagnies privées ont enfin assimilé les tarifs de ces dernières aux tarifs d'État (1).

Des modifications très remarquables ont été apportées au service des voyageurs et du personnel. Le cadre de notre étude ne nous permet pas d'entrer dans tous les détails d'organisation qui ont fait de l'exploitation allemande une exploitation modèle. Mentionnons simplement la disposition législative du 7 juin 1871, qui a réglementé la responsabilité des

(1) La constitution de l'Empire, art. 45, donnait à l'Empire le droit de régler l'ensemble des tarifs par une loi fédérale. En 1879, le conseil fédéral avait élaboré en ce sens un projet sur les tarifs, pour le transport des marchandises. Mais ce projet n'a pas été converti en loi, et, depuis, la question n'a plus été soulevée, soit par suite de la résistance des Compagnies privées, soit en raison du développement du réseau d'État.

administrations des chemins de fer en cas d'accidents survenus, soit aux voyageurs, soit à toute autre personne : cette loi d'empire a décidé que si dans une exploitation de chemins de fer un homme est tué ou blessé, l'entrepreneur de l'exploitation est tenu de réparer le préjudice qui en résulte s'il ne prouve pas que l'accident a été causé par la force majeure ou par la propre faute de la personne tuée ou blessée. Ainsi, il y a présomption de faute contre l'exploitant alors que dans toutes les autres industries allemandes et dans les exploitations des chemins de fer français, la preuve de la faute incombe à la victime. Le législateur allemand a tenu un juste compte des difficultés qu'éprouvent nécessairement les voyageurs à rechercher les causes des accidents dont ils sont victimes. La loi ajoute quelques dispositions indiquant le mode de fixation des dommages-intérêts et termine en interdisant toute stipulation ou tout règlement tendant à exclure ou à limiter à l'avantage des exploitants l'application de ces dispositions (1).

Au point de vue financier l'exploitation par l'État des chemins de fer rachetés a donné à l'Allemagne des excédents considérables. Dans les dernières années une somme de 100 à 150 millions était portée au budget général des recettes comme bénéfice net effectué après prélèvement des sommes affectées à l'amortissement de la dette d'achat.

Les adversaires de l'exploitation par l'État ne peuvent guère se refuser à admettre les résultats du système allemand. Cependant ils formulent encore quelques critiques et déplorent notamment que les tarifs n'aient pas été réduits d'une façon uniforme et que certaines marchandises bénéficient de transports plus avantageux que d'autres. Ce système déplaît à l'école libérale qui se refuse à admettre toute intervention de l'État et toutes protections accordées à certaines industries. Cependant les ennemis du rachat admirent parfois la

(1) Sur ce point cf., *Annuaire de législation étrangère,* 1872, p. 264.

puissante organisation du système allemand, mais se hâtent de conclure qu'il serait impossible aux Français d'imiter leurs voisins. Voici ce que nous lisons au *Journal des Économistes,* 1883, au cours d'un article de M. P. Muller. « En Allemagne comme partout, l'administration des chemins de fer de l'État est coûteuse, mais elle est moins nuisible qu'ailleurs, elle répond à la situation sociale. En Allemagne et particulièrement en Prusse l'armée civile est modelée sur l'armée militaire, les postes inférieurs des administrations n'exigeant pas une instruction étendue sont réservés aux anciens sous-officiers qui apportent dans la carrière civile les fortes qualités de l'armée allemande. La monarchie prussienne n'est pas autre chose qu'une savante bureaucratie ; les fonctionnaires ne sont pas des instruments muets entre les mains du prince, des machines qui exécutent des ordres sans volonté propre, sans vie propre; l'indépendance et la responsabilité sont les caractères distinctifs de la bureaucratie prussienne; l'administration allemande réalise constamment des progrès, essaie toutes les innovations : tous les voyageurs qui ont visité l'Allemagne y ont constaté le confort des trains et l'ampleur des gares, l'envers de la médaille consiste dans l'exagération des dépenses. »

On comprend que les économistes de l'école libérale obligés d'admirer quoique à regret les institutions nationales de l'Allemagne, essayent de pallier leur admiration en découvrant les mauvais côtés de l'exploitation par l'État.

L'exagération des dépenses! Mais ces dépenses sont-elles si exagérées qu'on le soutient[1]. Ces installations spacieuses et confortables des gares, ce luxe de personnel, cette com-

(1) M. Leroy-Beaulieu constate qu'en Allemagne alors que les frais d'exploitation par les Compagnies étaient de 54,7 0/0 ceux de l'État sont de 56 à 61 0/0 (Leroy-Beaulieu, *État moderne et ses fonctions,* p. 226). L'écart n'est pas bien grand et l'on a tort de crier au gaspillage.

modité des horaires ne sont pas de vaines dépenses, car elles procurent aux voyageurs et aux commerçants une aisance qu'ils se plaisent à admirer. Cette exploitation faite en vue du public et non en vue du dividende n'est-elle pas l'idéal de toute industrie d'état, et ce qui suffit à justifier l'exploitation allemande ce sont les 150 millions de bénéfices nets qui chaque année sont versés au budget et qui s'opposent malheureusement aux 260.000.000 que l'État français sacrifie annuellement à un système d'exploitation que d'aucuns veulent malgré tout considérer comme parfait.

CHAPITRE VIII

La question des tarifs en France. La possibilité du rachat et les récentes propositions de MM. Guillemet, Pelletan et autres.

Les conventions de 1883 n'ont pas résolu l'idéal de l'exploitation dans l'intérêt de tous. Outre que l'application particulière du système de la garantie d'intérêt a enlevé l'aiguillon du progrès aux Compagnies qui n'espèrent pas pouvoir se passer de subsides du Trésor et qui sont confiantes en cet appui, la question des tarifs qui cependant avait passionné l'opinion depuis 1877 n'a pas été tranchée.

Et cependant il est nécessaire que l'État soit maître des tarifs qui intéressent tant d'industriels et de voyageurs, et de l'établissement desquels dépend la vitalité commerciale d'un pays. Cette considération est tellement évidente qu'il serait puéril de la développer en de longues démonstrations.

Mais des événements plus récents et une politique toute nouvelle à l'avènement de laquelle tout un parti a lutté depuis vingt-cinq ou trente ans ont démontré combien était peu maître de ses déterminations un État qui n'a pas sur les tarifs de chemins de fer une préférence absolue. Malgré les économistes de l'école classique qui voulaient tirer des conséquences forcées du principe « on ne doit d'impôt qu'à l'État », le protectionnisme est acquis en France : et l'on y con-

sidère à juste titre que les industries qui profitent indirectement de droits protecteurs collaborent tous à une œuvre nationale (1). Mais pour que les tarifs douaniers établis aux frontières de l'État protègent efficacement la production nationale il ne faut pas que les Compagnies de chemins de fer dans le but d'augmenter leur trafic consentent des tarifs de faveur aux denrées étrangères introduites en France et restituent d'une façon indirecte à celles-ci, — en leur permettant d'être transportées à meilleur marché que les marchandises indigènes —, les moyens de lutter contre la production nationale.

Cette considération que la toute-puissance de l'État dans les tarifs de transport doit être le corollaire du protectionnisme avait frappé M. de Bismarck qui l'avait ajouté aux motifs d'ordre purement militaire qu'il faisait valoir pour obtenir du Reichstadt le vote du rachat général. Et si, en France, la réforme douanière de 1891 n'a pas donné tous les résultats que la production nationale était en droit d'en attendre, c'est parce que l'on n'a pas su l'harmoniser avec d'autres réformes qui l'auraient complétée et qui l'auraient rendue plus efficace. Il eût fallut ne pas limiter la protection à la frontière, mais procéder en outre à un remaniement complet des tarifs de chemins de fer en maintenant les tarifs anciens pour les marchandises étrangères et en les abaissant pour les marchandises indigènes (2).

(1) Cf. M. Cauwès, *Cours d'économie politique*, 3e édition, t. II, p. 512 et seq. — *Contrà*, M. Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, 5e édition, t. 1, p. 572 et seq.

(2) Il eût fallu aussi ne pas supprimer les taxes de batellerie, car cette dernière réforme fut une des causes de l'échec du système protecteur de 1891. Les marchandises évitent autant que possible d'entrer en France par les frontières terrestres et les voies de fer, elles débarquent dans nos ports où évidemment elles acquittent leurs droits de douane, mais d'où elles pénètrent à peu de frais par la voie des canaux et rivières navigables jusqu'au centre de la France. Cette suppression des taxes de transport par eau

Les travaux préparatoires des conventions de 1883 manifestent d'une façon évidente que l'intention des hommes du pouvoir et de l'opinion publique avait été d'obtenir des tarifs plus conformes aux intérêts généraux. Déjà en 1882 M. Baïhaut, dans un rapport déposé le 22 juillet et concluant au rejet du projet de convention avec l'Orléans proposé par M. Varroy ministre des Travaux publics d'alors, avait insisté sur cette question des tarifs :

« La *réforme du tarif domine toute la question des chemins de fer*, disait-il, les Chambres de commerce n'ont cessé de renouveler à ce sujet leurs doléances confirmées et appuyées surtout depuis dix ans par les enquêtes et travaux parlementaires.

« Nulle convention avec les Compagnies ne saurait être votée si elle n'accorde pas sur ce point de larges satisfactions. »

Eh bien, en 1883, aucune clause ne fut introduite dans les conventions pour déterminer d'une façon formelle l'obligation des Compagnies de modifier leurs tarifs de transport : on n'a pas voulu préciser les grandes lignes de cette réforme réclamée et attendue par tout le monde : unification du classement des marchandises par séries, barêmes kilométriques applicables à tous les réseaux sans exception et sans solution de continuité. On s'est contenté de promesses par lettres annexées aux conventions et en vertu desquelles les Compagnies s'engageaient à reviser les tarifs de pénétration intéressant le régime douanier, et annonçaient une nouvelle tarification des marchandises (1).

a donc eu le double résultat de permettre aux négociants étrangers de récupérer une partie des frais de douane au moyen d'économies de transports et d'augmenter le tonnage des canaux au détriment des lignes de chemins de fer qui sont obligées de balancer leur perte de trafic en faisant appel à la garantie d'intérêt.

(1) M. Raynal avait été interpellé au sujet des promesses contenues dans les lettres des Compagnies, il a répondu : « La Chambre de commerce de

Les Compagnies tinrent leurs promesses, mais l'on sait comme, et les premiers tarifs présentés à l'homologation des Chambres soulevèrent les protestations dont on a gardé le souvenir (1).

Il fut établi au cours de la longue discussion qui eut lieu par l'homologation de ces tarifs que la Compagnie Paris-Lyon-Méditerranée au lieu d'une réduction de 10 0/0 promise sur le transport des denrées alimentaires, avait maintenu les prix anciens sauf des différences de quelques centimes seulement. et avait même intróduit des relèvements de taxes considérables et des tarifs de pénétration (2).

Voici d'ailleurs comment nos voisins les Anglais apprécient notre système des tarifs des chemins de fer dans l'*Economist* du mois de mai 1886 paraissant à Londres.

« En France, les plaintes contre les Compagnies de chemins de fer sont de deux sortes. Celles-ci abusent du principe d'imposer le trafic dans les proportions de ce qu'il peut supporter

Paris a demandé que les promesses d'abaissement de tarif contenues dans les lettres annexées aux conventions soient insérées dans les conventions elles-mêmes. Ce que je tiens à dire, c'est que je considère comme des offres fermes ce qui est dans les *lettres* des Compagnies. Quand une Compagnie comme Paris-Lyon-Méditerranée dit dans ses lettres : Je m'engage à réduire de 15 0/0 les transports de grande vitesse, de 10 0/0 les prix du transport des denrées alimentaires, de 7 à 10 0/0 celui des céréales, de 10 0/0 environ celui du transport de la houille, je dis qu'en présence de telles offres qui ont à mes yeux la valeur d'engagement qui deviendront définis par la sanction, par l'homologation ministérielle, il n'est pas exact de prétendre qu'il n'y a rien de fait au point de vue de l'abaissement des tarifs. »

(1) Cf. *Journal officiel : Débats,* 23 février à 28 mars 1887.

(2) Les tarifs de pénétration existent sur tous les réseaux et pour le Nord et l'Ouest nous pouvons donner les exemples suivants. Pour les poissons de mer, de Calais à Paris les Anglais payent 77 fr. 25 la tonne alors que les Français payent 101 fr. 25. Les graines du Havre à Paris soit 227 kilom. payent 10 fr. la tonne par wagon complet, alors que pour une distance sensiblement égale du Mans à Paris 210 kilom. la même Compagnie réclame 16 fr. D'où un bénéfice de 6 fr. au moyen desquels les marchandises étrangères venues du Havre récupèrent une partie des taxes de douane.

(système Solacroup) et, par suite, leurs tarifs inégaux et injustes pressurent indûment certaines localités ou genres de trafic en en favorisant injustement d'autres. En outre ces tarifs diffèrent, au détriment des fabricants français, en prenant *moins cher pour le transport des produits étrangers que pour celui des produits nationaux.* »

« Ces abus datent de longtemps et l'on a essayé d'y remédier, il y a quelque temps, en appelant l'attention des Compagnies sur la nécessité de reviser et de remanier leurs tarifs. Mais les changements opérés ont été, paraît-il, inégaux, et jusqu'à un certain point, abusifs.

« Pour certains tarifs abaissés, d'autres ont été surélevés. Là où existe la concurrence des transports par eau, il y a eu réduction, mais ce, au détriment des contrées où cette concurrence n'existe pas; et, bien que la classification de ces tarifs ait été beaucoup simplifiée, elle reste encore, en des cas nombreux, *arbitraire et injuste.* »

L'*Economist* apprécie ensuite les moyens de défense employés par les amis des Compagnies lors de la discussion qui eut lieu à la Chambre en février-mars 1886 sur l'homologation des tarifs P.-L.-M. et continue ainsi :

« Tels ont été les arguments produits en faveur des Compagnies françaises, et ils sont, comme on peut en juger, aussi habiles que ceux mis en avant chez nous pour la défense des tarifs différentiels. Mais comme il fallait s'y attendre, ils n'ont pu réussir à convaincre la Chambre. »

« En ce qui concerne les tarifs de pénétration : accorder aux fabricants étrangers, pour le transport de leurs matières premières, des tarifs supérieurs à ceux imposés aux fabricants nationaux, c'est donner aux premiers sur les seconds, un avantage tel, *qu'il peut être d'un poids décisif dans la lutte pour la fourniture des marchés neutres. Si, dans une ville française, deux fabricants supportaient des tarifs, l'un élevé et l'autre inférieur, pour le transport des matières premières*

qu'ils emploient, l'injustice serait flagrante et personne ne la contesterait. Or cette injustice n'est certainement pas moindre alors que l'avantage est pratiqué par une Compagnie de chemins de fer français à l'égard d'un fabricant suisse de Bâle au désavantage d'un fabricant français.

« Il en est également de même lorsqu'un importateur de marchandises étrangères se trouve favorisé vis-à-vis d'un producteur national. Quelle raison existe-t-il dès lors, de soutenir que tandis que nos Compagnies ne doivent pas accorder de préférence à un négociant de Liverpool sur un autre, il est logique d'en accorder une à un négociant de New-York sur son concurrent de Liverpool? s'il est mauvais de favoriser un négociant de chez vous, comment peut-il être juste d'en favoriser un de l'étranger?

« Ce n'est pas une réponse de prétendre que les *tarifs de réciprocité* procurent des avantages compensateurs : tout ce qu'ils font c'est de *favoriser un genre de fabrication nationale au détriment* d'un autre. Grâce aux tarifs de pénétration invoqués par M. Faure, les industriels du Pas-de-Calais sont lésés au bénéfice de ceux de Paris. Et personne ne saurait évidemment admettre que les Compagnies de chemins de fer puissent avoir le pouvoir de grever une branche d'industrie au bénéfice d'une autre.

« L'État (français) dans sa folie a établi en faveur de la production nationale des droits *protecteurs*. Et les chemins de fer *qui sont subventionnés par l'État, combattent et renversent même cette politique* en concédant au manufacturier étranger des avantages déniés aux industriels nationaux. Ainsi l'État et la Compagnie des chemins de fer travaillent à contretemps, aussi n'est-il pas étonnant que le ministre des Travaux publics ait été contraint de déclarer qu'il n'est pas admissible de laisser les tarifs des chemins de fer agir à contrecarrer l'effet des droits de douane établis par le Parlement. Le système des tarifs spéciaux en faveur des produits étrangers,

reste ainsi condamné par le Gouvernement et devra sans aucun doute être supprimé. »

L'appréciation est intéressante à retenir : La nation qui en grande partie profite des tarifs de pénétration est la première à qualifier de *folie* cette contradiction économique.

Comment pourra-t-on remédier à cet état de choses : La question s'est posée en 1891 et M. Yves Guyot, alors ministre des Travaux publics, y a répondu en disant que l'État a renoncé à son droit de tarification en faisant des concessions, et quelque douteuse que puisse être cette théorie de l'abdication de la souveraineté il est incontestable qu'elle trouverait à la Chambre d'ardents protecteurs.

Le seul moyen de sortir de là est d'user du droit de rachat.

Nous pouvons donc préciser maintenant les raisons qui militent selon nous en faveur du rachat et nous devons en même temps nous défendre de cette accusation de socialisme dont on abuse un peu trop à l'égard des partisans de cette mesure radicale.

Nous proposons le rachat non pas parce que nous avons en haine la propriété individuelle ou les grandes sociétés financières. Nous ne faisons pas là un procès de tendance mais nous prétendons que les Compagnies de chemins de fer concessionnaires ou délégataires d'une partie de la puissance publique et d'une partie des intérêts des Français — puisque dès l'origine on a dit que les chemins de fer étaient concédés et devaient être exploités dans l'intérêt de tous — n'ont jamais rempli leur rôle et ne veulent pas le remplir; que par conséquent l'État est en droit de reprendre pour les administrer lui-même ou pour les confier à d'autres, les intérêts considérables dont la gestion avait été accordée aux grandes Compagnies.

Comment sera possible cette opération du rachat? l'État pourra-t-il administrer et exploiter lui-même le réseau racheté?

On nous oppose deux sortes d'objections qui peuvent se résumer ainsi :

D'abord l'État n'a pas les qualités voulues pour organiser les mille détails d'une exploitation de chemins de fer et ne saurait utilement administrer les lignes ni au point de vue des intérêts du Trésor ni au point de vue des intérêts des commerçants et voyageurs.

C'est l'argument un peu vieilli de l'école classique ou libérale, mais comme il est démenti par l'expérience des nations voisines et par notre expérience du réseau racheté en 1879, on en a ajouté un second tiré des difficultés financières de l'opération.

1° Et d'abord pourquoi l'État français n'administrerait-il pas les chemins de fer comme il le fait des postes et télégraphes? Pourquoi les qualités d'ordre, d'exactitude et d'honnêteté qui caractérisent nos employés des postes ne pourraient-elles pas appartenir aux agents des chemins de fer de l'État? M. Leroy-Beaulieu ne peut se refuser à rendre hommage à notre organisation des postes et télégraphes, mais il ajoute que tandis que le service des postes est un service simple, élémentaire, dont les tarifs sont peu nombreux, le service des transports offre une grande complication à la fois pour les recettes et les dépenses, que les tarifs de chemins de fer sont d'une application difficile, qu'ils varient avec les marchandises et les distances et que dans leur application l'on doit tenir compte de la concurrence de la navigation intérieure et du cabotage. Mais M. Leroy-Beaulieu simplifie un peu trop le service des postes et il omet de considérer que non seulement ce service comprend le transport des dépêches, mais encore les recouvrements d'argent, les chargements d'objets précieux, les placements à la caisse d'épargne, le transport des petits colis, toutes opérations infiniment plus délicates que le trafic de gros colis qui ne s'égarent pas facilement ou que l'application de tarifs arrêtés d'avance par des ingénieurs

ou des commerçants compétents qui ont classifié les marchandises et qui ont tenu compte des circonstances de lieux chères à M. Leroy-Beaulieu. Ensuite pourquoi les agents à la solde des Compagnies seraient-ils plus dévoués que ceux de l'État : « L'expérience a prouvé, dit M. Courcelle-Seneuil, que tous les abus imputés à juste titre aux administrations industrielles dirigées par un gouvernement se développaient naturellement sous l'administration des grandes Compagnies et que tous les problèmes pratiques étaient les mêmes, soit qu'il s'agit de la construction ou de l'exploitation des chemins de fer par l'État, soit qu'il s'agit de leur construction et de leur exploitation par les grandes Compagnies. Dans l'un et l'autre cas, en effet, le mandat se trouve imposé par la nature des choses et la grandeur même des entreprises. Il n'y a donc point de raison économique de donner la préférence à l'un ou à l'autre mode d'exécution. »

On ajoute que l'exploitation par l'État aura une tendance à être une exploitation sans bénéfices, car les services de l'État sont presque toujours gratuits. Et on cite à l'appui de cette objection l'exemple de l'administration des postes et télégraphes qui est apparemment prospère, si l'on ne considère que les recettes brutes, mais qui, tout compte fait, aurait peine à balancer ses dépenses. Ainsi les prévisions du budget de 1895 pour les postes et télégraphes et téléphones sont les suivantes :

Dépenses :	Postes et télégraphes...	164.394.908 fr.	176.827.187 fr.
	Téléphones.....	12.432.272 —	
Recettes :	Postes..... ..	170.189.379 —	216.333.029 fr.
	Télégraphes.....	37.375.300 —	
	Téléphones.....	8.768.350 —	
Ce qui ferait le superbe bénéfice de.....			39.505.842 fr.

Mais on omet de mettre en ligne de compte l'amortissement des capitaux engagés pour la construction des hôtels des postes, la pose des lignes télégraphiques. On oublie aussi les sommes considérables que le service de la dette

viagère assure chaque année aux employés retraités ou à leurs veuves et orphelins et qui n'est pas inférieure à 6 millions. Enfin on ne considère pas dans ce compte l'avantage que les Compagnies des chemins de fer procurent à l'administration des postes en transportant gratuitement les dépêches, avantage qui diminue les recettes des Compagnies et qui grossit le compte de la garantie d'intérêt. En résumé, il pourrait bien se faire que les postes et télégraphes ne rapportent absolument rien à l'État (1).

Nous ne contestons pas que le monopole des postes soit improductif pour l'État, mais doit-on en conclure que tout autre monopole serait de même.

Le monopole du tabac par exemple est très productif, et peut-être rapporterait-il plus encore si l'État surveillait et soignait davantage la fabrication des manufactures nationales (2).

(1) Cf. Leroy-Beaulieu, *État moderne et ses fonctions*, p. 163.

(2) Voici les chiffres du budget de 1896 concernant les monopoles du tabac, des poudres et salpêtres, et des allumettes.

Recettes :	Tabacs	376.301.800 fr.	416.261.100 fr.
	Poudres	10.978.200 —	
	Allumettes	28.981.100 —	
Dépenses :	Achats de tabacs et allumettes	1.865.000 —	59.057140 fr.
	Personnel et employés	20.227.650 —	
	Pensions de retraites	1.211.400 —	
	Mesures et institutions destinées à améliorer la situation des préposés et ouvriers de l'État	536.000 —	
	Entretien du matériel	5.078.100 —	
	Entretien des bâtiments	563.000 —	
	Constructions nouvelles	104.000 —	
	Dépenses diverses et achats	49.172.000 —	
	Bénéfice net pour le Trésor		357.203.950 fr.

Ce superbe bénéfice a séduit M. Leroy-Beaulieu qui en cette espèce oublie son inimitié contre les institutions d'État et dit même qu'il considérerait

Le monopole de l'alcool tel que le conçoit M. Alglave, professeur de science financière à la Faculté de droit de Paris, pourrait être organisé de telle façon qu'il rapporterait un bénéfice net et annuel de plus d'un milliard, c'est-à-dire qu'il ferait face à lui seul à plus d'un quart des dépenses publiques (1).

Le monopole sera fiscal ou d'utilité publique, il ne sera gratuit qu'autant qu'on le voudra bien, et quel mal y aurait-il ncore que l'exploitation des lignes rachetées ne produisît aucun bénéfice. Les lignes seraient alors véritablement exploitées dans l'intérêt de tous et l'avantage serait pour la nation qui profiterait tout entière des diminutions de tarifs et des commodités introduites dans le service des transports.

2° Il y a tout lieu de craindre, objecte-t-on ensuite, que les partis qui détiennent momentanément le pouvoir ne se servent de l'exploitation des chemins de fer comme de moyen de pression électorale : avantageant les contrées qui sont favorables à leur politique, remplaçant les employés mal pensants, et multipliant les trains selon le désir de leurs électeurs. On ajoute ensuite qu'en raison de l'instabilité gouvernementale qui est le caractère de notre politique l'administration des chemins de fer n'aura pas l'unité de direction désirable.

Ce reproche qui repose évidemment sur un grand fond de vérité est en tous cas singulièrement exagéré. Les chemins de fer rachetés pouvant être soustraits à tous les inconvénients des changements de ministère si l'on a soin de l'organiser

comme une folie si on voulait supprimer en France l'exercice de ce monopole si productif. Cf. *Traité de la science des finances,* 5e édition, tome I, p. 704, et M. Cauwès, *Cours d'Économie politique,* 3e édition, tome I, nos 111 et 112, et les notes.

(1) M. Alglave, *Le monopole facultatif de l'alcool,* Paris, 1886 ; à son cours 1893-94 et en divers articles reproduits par le journal *le Temps* à la fin de l'année 1895. M. Cauwès, *Cours d'Économie politique,* 3e édition, tome IV, ne 1283. Voir aussi l'opinion contraire en M. Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances,* 5e édition, tome I, p. 684.

comme on l'a fait pour le réseau du Sud-Ouest; racheté en 1876 toutes précautions furent alors prises pour éviter les inconvénients résultant de l'ingérence directe de l'État dans tous les détails de l'exploitation. Un directeur fut placé à la tête du nouveau réseau et on le fit dépendre non pas d'un ministère quelconque, mais d'un conseil d'administration analogue à celui des Compagnies privées.

3° On craint encore que l'État exploitant tous les réseaux rachetés n'affaiblisse son crédit par les émissions de titres nécessaires aux achats de matériel, pose de voies nouvelles et agrandissement des gares. Mais M. Leroy-Beaulieu, qui est l'auteur de cette objection, exagère un peu trop le péril. La situation après le rachat ne serait pas différente de celle d'aujourd'hui, car depuis les conventions de 1883 les Compagnies empruntent avec le crédit de l'État et le taux des obligations de chemins de fer ne diffère pas, tout calcul de remboursement dûment fait, du taux de la rente. Ce qui en 1880-81-82 avait bouleversé la Bourse c'était la façon dont on se servait de l'amortissable créé par M. Léon Say : on jetait directement les titres sur le marché et il y avait alors à certains jours des offres de beaucoup supérieures aux demandes d'achat, ce qui nécessairement produisait la baisse sur le marché. Mais on pourrait éviter ces inconvénients en offrant et en vendant les titres émis par l'intermédiaire des percepteurs tout comme les Compagnies placent actuellement leurs obligations par l'intermédiaire des chefs de gares et les cours ne souffriraient en rien de ce procédé.

On ne saurait enfin mieux réfuter les objections formulées contre l'exploitation directe qu'en indiquant les résultats constatés sur le réseau racheté en 1879.

Les partisans des grandes Compagnies ont déclaré depuis longtemps que l'expérience du réseau d'État était néfaste et pour ce faire, ils ont tiré un argument de la comparaison du coefficient d'exploitation du réseau d'État qui a atteint, dit

M. Léon Say, 89,5 0/0 et du coefficient d'exploitation des grandes Compagnies qui varie entre 49,2 et 52,3 0/0.

Avant d'examiner la valeur de cette comparaison, étudions quels ont été les résultats de l'exploitation par l'État des lignes rachetées : sur cette question nous possédons les remarquables rapports sur le budget des chemins de fer de l'État rédigés en 1891 par M. Pelletan et en 1894 par M. Guillemet.

Malgré le peu de trafic des lignes de Charente et Vendée, l'administration du réseau d'État baissa graduellement les tarifs des voyageurs de 40 0/0, et c'est grâce à cette heureuse et intelligente initiative que les autres Compagnies entraînées par l'exemple, sont peu à peu arrivées aux tarifs actuels. De 0 fr. 0471 le prix a été abaissé sur l'État, à 0,0337 par voyageur et par kilomètre, il est actuellement de 20,62 0/0, plus bas que sur le Paris-Lyon-Méditerranée, et moins élevé que sur tous les autres réseaux. Pour les marchandises, le prix de transport d'une tonne est tombé de 7 centimes 1/4 en 1879 à 5 centimes 11 en 1894. En 1886, cette taxe était inférieure à celle de toutes les Compagnies, mais depuis cette époque, l'Est, le Nord et le Paris-Lyon-Méditerranée accusent dans leurs statistiques des prix moyens inférieurs à ceux du réseau d'État. Il ne faut d'ailleurs pas s'étonner de cet abaissement du prix moyen sur les trois réseaux ci-dessus, qui font naturellement entrer en ligne de compte les nombreux transports de houille qui sont faits à un tarif réduit.

La baisse des tarifs a eu sur le réseau d'État des résultats appréciables. En 1890 déjà M. Pelletan signalait l'accroissement suivant du nombre des voyageurs de 1879 à 1886 sur les sept réseaux français :

Nord	6 0/0
Ouest	22 0/0
Ouest (banlieue)	26 0/0
Orléans	20 0/0

Paris-Lyon-Méditerranée	17 0/0
Midi.	19 0/0
État	56 0/0

Cette proportion remarquable de l'accroissement du nombre des voyageurs sur le réseau d'État a été atteinte à peu de chose près par tous les réseaux depuis 1892, parce que les Compagnies ont baissé leurs prix de transport.

La réduction du tarif des marchandises a donné des résultats identiques.

De 1879 à 1888 le trafic a augmenté sur le réseau d'État de 111 0/0 alors que les autres Compagnies qui avaient maintenu leurs tarifs antérieurs restaient stationnaires ou n'augmentaient guère que de 1 1/2 à 6 0/0.

Depuis 1889 jusqu'en 1893 le trafic des marchandises augmente sur tous les réseaux dans la proportion suivante : État 17 0/0, Est 7 0/0, Midi 14 0/0, Nord 8 0/0, Ouest 7 0/0, Paris-Lyon-Méditerranée 4 1/4 0/0, Orléans 2 0/0.

De ces chiffres on est autorisé à conclure que l'amélioration des prix de transport a augmenté le trafic sur le réseau de l'État pendant la période de crise commerciale de 1883 à 1889 et l'on peut dire avec M. Guillemet qu'il est regrettable que le réseau d'État ne se fût pas étendu sur toute la France car la crise eût été rapidement conjurée, chaque tonne de marchandise qui voyage en moins représentant une somme de travail et de richesse perdue.

Si la diminution des tarifs sur le réseau d'État avait donné comme résultat des recettes moindres on pourrait dire que la population et le commerce des régions de Vendée et Charentes avaient été favorisés au détriment de la masse des contribuables mais les recettes ont progressé comme le trafic, suivant un rapport naturellement moindre. En 1880 le produit net moyen était de 1.746 fr. par kilom., en 1892 il atteignait 3.598 fr. Pendant cette durée toutes les Compagnies ont vu leurs produits nets diminuer.

Le Nord a diminué de 34 0/0. En 1880, le produit net par kilomètre était de 38.408 francs, en 1886, il n'était plus que de 24.963, et en 1893, se relevant un peu, il atteignait 25.498 francs.

L'Est a diminué de 45 0/0, l'Ouest de 29 0/0, l'Orléans de 29 0/0, le Midi de 40 0/0, le Paris-Lyon-Méditerranée de 33 0/0.

Si maintenant l'on examine les coefficients d'exploitation desquels M. Léon Say tire ses arguments contraires au système de l'État, on fait les constatations suivantes :

Coefficients d'exploitation :

	en 1880	en 1892
État	82,6	75,5
Nord	48,2	51,4
Est	56,5	65,2
Orléans	47,6	53,3
P.-L.-M.	46,5	57,3

Tandis que le coefficient d'exploitation a diminué dans le réseau de l'État il a augmenté dans tous les réseaux des Compagnies privées, mais on ne saurait tirer une conclusion pertinente du rapprochement de ces chiffres, car pour faire une comparaison il faut que les deux choses que l'on compare soient dans les mêmes conditions de vitalité, autrement dit dans l'espèce qui nous occupe, il faudrait que les tarifs moyens de l'État soient les mêmes que ceux de toutes les autres Compagnies et que les régions traversées procurent le même trafic. M. Guillemet dans son rapport sur le budget des chemins de fer de l'État a fait des calculs entièrement minutieux qui lui ont permis de placer sur le même plan de comparaison les Compagnies privées et l'État et il est arrivé aux déductions suivantes qui seraient théoriquement vraies si le trafic se partageait d'une façon exactement proportionnelle aux longueurs de lignes exploitées et si les tarifs

moyens étaient les mêmes partout. Les Compagnies seraient ainsi placées dans l'ordre suivant :

Nord : coefficient théorique.			50	0/0
Est	—	—	60	—
Ouest	—	—	59	—
Orléans	—	—	56	—
P.-L.-M.	—	—	61	—
Midi	—	—	63	—
État	—	—	55	—

C'est selon nous la seule façon exacte de faire une comparaison entre le réseau d'État et les autres réseaux, et M. Léon Say qui ne prend que les résultats brutaux des statistiques arrive à de fausses conclusions.

D'après les calculs de M. Guillemet, le Nord seul aurait l'avantage sur le réseau d'État, la raison de cette supériorité vient de ce que le réseau du Nord se trouvant placé au milieu des bassins houillers, bénéficie d'une différence très considérable sur le prix du combustible.

M. Guillemet compare ensuite les dépenses d'exploitation du réseau d'État et celles des Compagnies privées, et il arrive à cette conclusion qu'en appliquant aux lignes du réseau d'État les coefficients des dépenses kilométriques moyens des lignes de même importance exploitées par les Compagnies, on trouve une augmentation de 1.322.000 fr. pour 1891, soit 4,4 0/0 et de 424.000 soit 1,4 0/0 pour 1892. De telle sorte, que quoique les lignes du réseau de l'État aient été en partie plus mal construites que celles des autres réseaux et qu'il y ait été fait depuis dix ans des dépenses de parachèvement beaucoup plus élevées que sur ceux-ci les dépenses d'exploitation sont, toutes choses égales notablement moindres que sur ces dernières.

L'examen du rapport Guillemet suffit à réfuter la plupart des objections que l'on propose contre l'exploitation directe : l'expérience est désormais complète en France ; l'État y peut

tout aussi bien qu'en Allemagne administrer un réseau de chemins de fer et concilier les intérêts des commerçants et ceux du Trésor. Mais l'on serait tout en droit d'espérer des résultats plus brillants encore si le réseau d'État avait une plus grande étendue et si les dépenses générales se répartissaient sur un plus grand nombre de lignes.

Le second ordre d'objection que font valoir les ennemis du rachat est tiré de la difficulté financière de l'opération.

A vrai dire les charges financières du rachat seraient aujourd'hui plus lourdes qu'elles ne l'eûssent été avant 1883. Nous avons examiné quels étaient les projets présentés en 1880 et 1881, et nous n'y revenons que pour répondre à un argument que M. Raynal formulait dans la discussion de 1886 : si l'État avait opéré le rachat, la diminution de trafic produite par la crise à partir de 1883, aurait infligé une perte considérable à l'État qui n'aurait pas trouvé dans les produits de l'exploitation une somme suffisante pour payer ses annuités aux Compagnies.

Mais d'abord, il est facile de constater[1] qu'aucune des années postérieures à 1892 n'a donné un produit net, inférieur à celui de la plus forte recette de la période septennale antérieure à 1876 ou 1878 sur laquelle aurait été calculée l'annuité de rachat.

D'autre part, nous avons vu précédemment que pendant la crise commerciale de 1883 à 1889, qui a diminué les recettes des Compagnies, le réseau d'État n'a cessé d'augmenter son trafic, grâce aux heureuses modifications qu'il avait introduites dans ses tarifs[2], et que l'on peut conclure de là que si le réseau de l'État s'était étendu à toute la France et y avait généralisé ses réductions dans les prix de transport, les produits des lignes de chemins de fer n'auraient pas cessés d'accroître et

(1) Cf. Cauwès, *Cours d'Économie politique*, t. IV, p. 168.
(2) Cf. Rapport Guillemet, *Journal officiel*, 1894, annexe 915.

l'État y aurait trouvé non seulement les sommes suffisantes à payer l'indemnité de rachat, mais encore des excédents dont le budget aurait bénéficié.

Les conventions de 1883 ont rendu plus onéreux l'exercice du droit de rachat, les Compagnies ont été libérées de leur dette de garantie et par suite de l'extension des réseaux, la valeur du matériel roulant a été majorée de 30 0/0, et approche aujourd'hui un milliard. Mais cette somme d'un milliard se compenserait avec la dette de garantie des Compagnies qui approche de 900 millions et le surplus pourrait être réglé par annuités.

Un second obstacle plus sérieux, celui-là résulte des clauses de 1883, mettant à la charge de l'État le remboursement des frais de premier établissement des lignes construites, moins de 15 années avant le rachat, et d'une grande partie (1/2 environ) des travaux complémentaires. L'obstacle serait peut-être insurmontable à cause de l'état de nos finances si cette dette qui, en 1892 était de 540 millions[1] devait être remboursée en capital, mais si l'on admet — et l'examen des travaux préparatoires justifie cette opinion —, que le remboursement peut avoir lieu en annuités l'objection disparaît puisque nos budgets sont déjà grevés de ce chef d'annuités, qui, pour les conventions de 1875 à 1883 sont de 8 millions. « Depuis 1883, la part des dépenses effectuées afférentes à l'État a été de 540 millions en capital d'où des annuités nouvelles de 22.300.000 fr. Ces annuités seraient-elles plus fortes à la suite du rachat?

« Théoriquement oui puisque le capital d'établissement comprend les subventions des Compagnies, soit 330 millions pour les 6 grandes Compagnies dont l'État devrait les annuités; mais en fait, ce surplus d'annuités ne se réaliserait que pour les Compagnies n'étant pas débitrices du chef de la

(1) M. Pelletan, *Journal officiel,* 1890, *Chambres annexes,* p. 190.

garantie d'intérêt puisque pour les autres l'État est déjà sous le régime actuel obligé de payer toutes les insuffisances calculées d'après le compte total d'établissement et d'exploitation. Le rachat limité aux Compagnies débitrices de la garantie d'intérêt n'ajouterait donc rien aux charges de nos finances (1). »

Enfin la dernière objection est tirée de cette clause exorbitante des conventions de 1883 en vertu de laquelle les Compagnies rachetées ont droit à une annuité qui correspond au produit net des lignes auquel vient s'ajouter les insuffisances annuellement couvertes, s'il y a lieu, par la garantie d'intérêt et les charges des emprunts : de telle sorte qu'en supposant que les lignes rachetées procurent à l'État les mêmes bénéfices qu'antérieurement elles procuraient aux concessionnaires, ces bénéfices insuffisants pour payer l'annuité devront être parfaits au moyen de sommes puisées au Trésor de l'État.

Mais cette somme complémentaire est actuellement versée aux Compagnies, et elle augmente chaque année par suite de la mauvaise gestion des lignes : le rachat n'empirera donc pas sur ce point les charges du Trésor et il y a même lieu de supposer, en présence des résultats du réseau d'État, que les lignes rachetées verront leur trafic augmenter et que l'annuité complémentaire des insuffisances de produits ira plutôt en diminuant.

Malgré tout, les conventions de 1883 ont paralysé les efforts des partisans du rachat. Un grand nombre se sont converti à la cause des Compagnies, d'autres ne font plus partie du parlement, et depuis le nouveau régime aucun projet tendant au rachat total de concession n'a été déposé. On semblerait se contenter actuellement d'un rachat partiel qui permettrait de donner plus d'étendue au réseau d'État

(1) M. Cauwès, *Cours d'Économie politique*, t. IV, p. 171.

et de faire une expérience sérieuse et concluante qui rendrait manifeste les avantages d'une exploitation dans l'intérêt de tous.

Le 27 avril 1891, MM. Le Senne, Laisant et Francis Laur déposèrent sur le bureau de la Chambre une proposition de loi portant rachat du réseau de l'Ouest, et constitution d'un grand réseau Ouest-État. Ultérieurement, et cette fois sous forme d'amendement à la proposition de M. Camille Pelletan sur la reprise des concessions des canaux du Midi, les mêmes députés déposèrent à la séance du 4 juillet 1892 un dispositif comportant le rachat de la Compagnie des chemins de fer du Midi, et l'organisation de ses lignes en réseau d'État dans la forme déjà indiquée pour la constitution du réseau Ouest-État.

Récemment, MM. Guillemet et Pelletan, et plusieurs autres réunissaient ces deux propositions et à la séance du 16 novembre 1895 ont demandé le rachat des concessions de l'Ouest et du Midi, et la constitution d'un grand réseau *Ouest et Sud-État.*

Les auteurs de la proposition rappelant les résultats superbes constatés par M. Guillemet dans l'administration du réseau d'État regrettent que ce réseau soit actuellement trop restreint et que les avantages de l'exploitation par l'État y soient insuffisants : « Composé de lignes secondaires presque toutes sous la dépendance des deux réseaux qui le confinent, l'Ouest et l'Orléans, manquant de lignes à grand trafic avec aboutissants importants, celle de Paris à Bordeaux ne pouvant compter comme telle, car en vertu du fameux itinéraire légal, œuvre fatale des conventions de 1883, les Compagnies précitées lui enlèvent 50 0/0 au moins des marchandises ou des voyageurs que cette ligne pourrait et devrait lui procurer. Ce réseau d'État, avons-nous dit, n'a pu et ne peut que donner une idée des plus limitées des avantages qu'il aurait pu valoir aux régions qu'il dessert ainsi qu'au Trésor s'il avait été

constitué dans des conditions différentes..... Lorsque l'expérience sera faite sur une étendue suffisante cette fois, d'un mode d'exploitation qui a produit avec le réseau de l'État les heureux résultats signalés au rapport de M. Guillemet, le parlement n'hésitera pas à réclamer le rachat général des lignes constituant les grands réseaux et leur mise en exploitation désormais sur telle base que l'expérience faite aura permis d'adopter comme la meilleure, c'est-à-dire comme la plus favorable au développement national de la fortune publique. »

Les auteurs du projet examinent les avantages que procureraient aux commerçants la réunion des trois réseaux : Désormais les communications seraient directes entre la Normandie et la Bretagne d'une part, et la région du Bordelais et des Pyrénées d'autre part, et les voyageurs ni les marchandises ne seraient plus retardés par les transbordements d'un réseau à l'autre, ni par les complications résultant de l'application de tarifs divers.

En outre de cet avantage qui représenterait 8 à 10 0/0 au moins d'accroissement de trafic, les auteurs du projet font valoir que les améliorations résultant pour les affaires du réseau d'État des diminutions de tarif se généraliseront à toute la région rachetée, et qu'indépendamment des avantages que cette réforme procurera aux habitants de la région, le Trésor trouvera dans les produits de ses lignes une majoration semblable à celle que l'on a constatée sur le réseau de Charente et Vendée.

Les auteurs du projet espèrent ainsi que ces accroissements de recettes résultant de la bonne administration du réseau d'État permettront aux chemins de fer rachetés d'équilibrer facilement leur budget et même de verser au Trésor dans un avenir prochain des excédents de plus en plus considérables.

Le projet naturellement a rencontré dès sa naissance de vives oppositions. Le journal de M. *Leroy-Beaulieu* ne pouvait

manquer cette belle occasion de lutter encore pour le triomphe des *principes*. L'*Économiste français* du 15 décembre 1895 nous prédit en effet que les coefficients d'exploitation des réseaux actuellement entre les mains de l'Ouest et du Midi ne tarderont pas à s'élever dès que ces réseaux seront exploités par l'État. « En effet cette élévation a nécessairement lieu dès que l'exploitation d'un réseau n'a pas un caractère purement industriel. Or l'exploitation par l'État échappe forcément à ce caractère. Car dès que l'État aura dans les mains le réseau actuel des Compagnies de l'Ouest et du Midi, sur les instances des représentants des régions traversées et sous l'influence de certaines raisons électorales, il sera obligé de donner à ce réseau une exploitation de luxe, de créer des lignes nouvelles, de faire des améliorations, que les Compagnies actuelles uniquement préoccupées du profit insdustriel n'accorderaient certainement pas. » Ce sont là les arguments un peu vieillis de l'école classique et nous ne nous étonnons pas de les voir figurer en la circonstance. Mais ce qui nous étonne davantage c'est l'éloge que quelques lignes plus haut l'auteur, d'ailleurs inconnu de l'article que nous citons, fait de l'exploitation actuelle du réseau d'État.

« Dans les quinze dernières années, le coefficient d'exploitation diminuait sur le réseau d'État, tandis qu'il augmentait sur les réseaux des grandes Compagnies... D'ailleurs il faut le reconnaître, la gestion du réseau d'État est conduite avec beaucoup d'habileté par son administration supérieure qui s'efforce *d'exploiter économiquement et de développer ses recettes*. Les représentants des grandes Compagnies sont les premiers à rendre hommage au zèle et à la distinction du personnel du réseau d'État. »

L'aveu de l'excellence du système d'administration du réseau d'État a une force d'autant plus grande qu'il émane de nos adversaires. Mais comment concilier cet éloge avec le pronostic fâcheux tiré du rachat futur; pourquoi le réseau

d'État qui, aujourd'hui, est administré avec zèle et économie perdra-t-il toutes ces qualités dès que son développement s'accroîtra?

Nous pensons au contraire que l'expérience du réseau d'État sera d'autant plus concluante qu'elle sera plus étendue, et les magnifiques résultats accusés par le rapport Guillemet seront plus beaux encore dès que des lignes à recettes normales et à débouchés importants viendront s'ajouter au réseau des Charentes et de la Vendée, et dès quedes réductions de tarifs bien comprises auront donné plus d'essor au commerce et auront augmenté le trafic des chemins de fer rachetés.

APPENDICE

L'Angleterre et les Compagnies de chemins de fer.

Nous avons déjà eu l'occasion de dire qu'en Angleterre l'État était réduit à son minimum d'attributions et que l'initiative individuelle s'y exerçait librement, sans soutien ni appui. Les routes et les canaux qui sillonnent le pays sont l'œuvre à peu près exclusive des sociétés financières ou de riches particuliers qui trouvèrent la rémunération de leurs capitaux dans les péages qu'ils établirent.

Conformément au principe, les chemins de fer furent abandonnés à la libre industrie, mais ce système ne fut pas toujours avantageux ni pour les exploitants ni pour le public.

D'ailleurs, au début de la construction des lignes anglaises le parlement n'avait pas vu au juste quel serait dans cette nouvelle industrie les résultats de la libre concurrence. On avait pensé que la concurrence s'exercerait non pas entre les lignes parallèles, mais entre les différents moyens de transport utilisés sur la même ligne. Les premiers bills de chemins de fer renfermaient, en effet, une clause obligeant le concessionnaire à laisser circuler sur ses voies les machines et wagons des autres entrepreneurs de transport moyennant un tarif déterminé. Mais les espérances fondées sur cette clause furent rapidement déçues, la libre circula-

tion de toutes voitures sur les lignes fut rendue impossible par les inconvénients résultant forcément du défaut d'unité dans la direction.

Mais la concurrence s'exerça d'une autre façon, les sociétés financières attirées par l'appât des bénéfices que réalisaient les premières lignes demandèrent des concessions. Il y eut alors en Angleterre ce que l'on a appelé la manie des chemins de fer; des contrées auxquelles suffisait une seule ligne en possédaient deux ou trois et la concurrence alla au delà de tout ce que l'on peut imaginer : c'est ainsi que la compétition des Compagnies du London and Nord Western et du Great Northern fit tomber la taxe des voyageurs de première et de deuxième classe entre Londres et Manchester (293 kilom. de 75 et 50 fr. à 8,75 et 7,50.

Mais ce partage des affaires entre plusieurs lignes et cet abaissement des prix de transport devait forcément amener la ruine des concessionnaires. A partir de 1845 il y eut en effet un nombre considérable de faillites et le résultat fut nécessairement que les Compagnies les moins prospères furent rachetées par les Compagnies les plus riches et que ces dernières se syndiquèrent pour exploiter en commun ou aux mêmes conditions de tarif. De la libre concurrence on passa ainsi au monopole, de telle sorte que le régime de grande liberté qui au sens des économistes de l'école libérale devait donner tant de satisfaction au public et aux commerçants par suite de la libre concurrence, conduisît tout simplement à un monopole qui institua les tarifs qu'il lui plut sans aucun contrôle de l'État.

La libre concurrence ne peut pas indéfiniment produire ses effets en matière d'exploitation de chemins de fer parce que le capital de premier établissement est un capital perdu si la ligne ne fait pas d'affaires, un capital inutilisable Aussi après les fusions qui avaient groupé entre les mêmes mains toutes les lignes autrefois rivales, il n'y avait plus à craindre

que de nouvelles sociétés viennent risquer leurs capitaux et essayer de faire concurrence à des lignes que la fusion avait rendues riches et toutes puissantes et qui probablement s'étaient assuré par des traités les transports des établissements métallurgiques et miniers.

La concurrence ne peut avoir d'avantages que dans les industries dont le capital est retransformable [1]. Autrefois, en France, au temps des diligences, trois ou quatre voitures concouraient de Paris à Lille, et les mauvaises affaires d'un entrepreneur n'empêchaient pas un autre de s'établir : il y avait simplement à faire l'avance de quelques milliers de francs en chevaux et voitures, et après quelques mois, si l'affaire ne marchait pas, le capital pouvait être retransporté de Paris à Nancy : la perte était légère car les mêmes chevaux et les mêmes voitures pouvaient servir assez longtemps.

Voilà pourquoi la concurrence anglaise impossible en matière d'exploitation de chemins de fer a parfaitement réussi dans les services d'omnibus qui sillonnent Londres.

Indépendamment des inconvénients de la libre concurrence anglaise qui a occasionné tant de faillites de chemins de fer, et après les avantages passagers des réductions exagérées de tarifs, que reste-t-il du système anglais? L'avantage bien peu considérable de donner aux voyageurs qui veulent aller d'un point à un autre le choix entre trois lignes de chemins de fer. Mais remarquons d'abord que ces trois lignes ont pu coûter 300 millions de frais de premier établissement, alors qu'une seule ligne de 100 millions aurait suffit et par conséquent les lignes syndiquées ou réunies en la même société feront entrer dans le calcul de leur tarif de transports, l'intérêt et l'amortissement des 300 millions. Et

(1) M. Alglave, *à son cours.*

d'ailleurs, l'avantage qui pouvait au début résulter du choix entre trois lignes dont l'une pouvait être plus courte et plus rapide que l'autre, disparut bien vite devant la clause que les Compagnies rivales inséraient dans leur contrat d'entente, clause en vertu de laquelle la ligne la plus courte devrait rallentir la vitesse de ses trains.

En Angleterre on avait pensé que l'État pouvait rester indifférent aux entreprises de chemins de fer comme il l'était resté à toutes autres entreprises industrielles. Cependant dans ces dernières années la politique anglaise est entrée dans une nouvelle voie, l'État a augmenté le nombre de ses attributions, certaines professions et industries sont réglementées, et cette réglementation tend déjà à prendre un développement analogue à celui qu'elle présente sur le continent.

Dès le milieu du siècle le contrôle des chemins de fer était déjà exercé par le *Board of trade,* mais ses attributions étaient simplement des attributions de police. Le *Board of trade* donnait son avis sur les règlements relatifs aux précautions sanitaires, aux transports des armes à feu et des subtances explosives, aux pénalités encourues par les voyageurs voyageant sans billets.

Mais le contrôle de l'État sur les Compagnies de chemins de fer fut considérablement augmenté par les lois de 1871, 1873 et 1883.

Actuellement, le *Board of trade* doit en cas d'accidents faire toutes ses diligences pour rechercher à l'aide de médecins et de légistes, si les Compagnies sont en faute et qu'elle est l'étendue de leur responsabilité (art. 6, Regulation of railleyays act, de 1871). Le *Board of trade* exerce ensuite un contrôle sur la situation financière des Compagnies, sur leurs recettes et dépenses et sur la classification de leurs tarifs et au cas où un différend s'élève entre les commerçants et les Compagnies le *Board of trade* examine la contestation

et dépose, s'il y a lieu, au parlement, un rapport sur les modifications à introduire aux tarifs. Le parlement après discussion transforme les conclusions du *Board of trade* en loi générale publique et les tarifs et taxes y mentionnés sont après la promulgation ceux que la Compagnie aura le droit d'appliquer (1).

Nous ne pouvons pas insister plus longuement sur le droit du *Board of trade* ni sur ceux d'une commission des chemins de fer créée en 1873, nous dépasserions le cadre de notre étude. Nous en avons d'ailleurs dit assez pour pouvoir conclure que le principe anglais de non intervention de l'État, a fait faillite depuis longtemps déjà, et que l'on ne peut plus dire que les chemins de fer y sont propriété privée hors du contrôle de l'État.

Malgré tout, le concours financier de l'État n'a pas pris chez nos voisins une grande extension. Les entrepreneurs et les capitalistes avaient jugé suffisantes les ressources industrielles et commerciales du pays pour construire sans le secours de l'État dans l'Angleterre proprement dite et dans l'Écosse un réseau complet de chemins de fer, mais il n'en fut pas de même en Irlande, le pays assez pauvre risquait fort de n'être pourvu d'aucune ligne, si le gouvernement anglais, contrairement à ses habitudes, ne s'en était ému. Dès 1836 une commission royale fut chargée de tracer le programme des lignes à construire de façon à desservir convenablement les diverses parties de l'Irlande tout en limitant autant que possible le chiffre des dépenses. Le gouvernement approuva ce programme et fut même autorisé à faire des avances aux entrepreneurs. En 1842, la Compagnie de Dublin and Dogheda reçut un prêt de 757.500 fr. qui fut porté au triple l'année suivante. Plusieurs autres Compagnies reçu-

(1) Cf. *Annuaire de législation étrangère,* 1888, p. 31.

rent des prêts d'argent. En outre la plupart des Compagnies irlandaises obtinrent des baronnies, que leurs lignes traversaient, des garanties d'intérêt.

ERRATA.

Page	1, *ligne* 15,	*au lieu de* :	a de *son* temps	*lisez* :	a de tout temps
—	4, *ligne* 27,	—	exigée	— :	érigée
—	8, *note* 2, *ligne* 14,	—	*pour* qui ont	— :	qui ont
—	136, *ligne dernière*,				
—	137, *ligne* 18,	—	M. Lac	— :	M. Lax.
—	138, *ligne* 8,				
—	165, *lignes* 6 et 8,	—	*ne* consentent *pas*... *ne* restituent *pas*	— :	consentent... restituent
—	167, *note* 2, *ligne* 6,	—	réclame 10 fr.	— :	réclame 16

TABLE DES MATIÈRES.

Pages.

INTRODUCTION 1

CHAPITRE I

Débuts des chemins de fer français. — Leurs premiers embarras financiers 13

CHAPITRE II

Le programme de 1842. — Les crises économiques et politiques de 1847-48. — La fusion des Compagnies et la constitution des réseaux 23

CHAPITRE III

Les conventions de 1859. — La loi de 1865 et la spéculation. — Les réseaux secondaires 42

CHAPITRE IV

La constitution du réseau d'État. — Le plan Freycinet. — La question du rachat en 1880 et l'opinion publique. — Les embarras financiers du Trésor 63

I. — Création du réseau d'État 63
II. — Le plan Freycinet 70
III. — Question de rachat de l'Orléans 78

CHAPITRE V

Pages.

Les conventions de 1883 96

Concessions nouvelles 100
Exécution des lignes nouvellement concédées 102
Comptabilité des Compagnies 104
Garantie d'intérêt. Durée de la garantie 109
Remboursement des avances de garantie 134
Partage des bénéfices 139
Rachat des concessions 140

CHAPITRE VI

Les résultats des conventions de 1883. — L'Exposé des motifs du projet de budget Burdeau pour l'année 1895. — Les projets de conventions nouvelles avec l'Orléans et le Midi 145

CHAPITRE VII

Le rachat en Allemagne 153

CHAPITRE VIII

La question des tarifs en France. — La possibilité du rachat et les récentes propositions de MM. Guillemet, Pelletan et autres 164

APPENDICE

L'Angleterre et les Compagnies de chemins de fer 187

BAR-LE-DUC. — IMPRIMERIE CONTANT-LAGUERRE.

Vient de paraître :

LE QUATORZIÈME VOLUME

Finissant par le mot « Copie »

DU RÉPERTOIRE GÉNÉRAL ALPHABÉTIQUE

DU DROIT FRANÇAIS

Contenant

SUR TOUTES LES MATIÈRES DE LA SCIENCE ET DE LA PRATIQUE JURIDIQUES

l'Exposé de la Législation

l'Analyse critique de la Doctrine et les Solutions de la Jurisprudence

et augmenté sous les mots les plus importants

DE NOTIONS ETENDUES DE DROIT ÉTRANGER COMPARÉ

ET DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ

PUBLIÉ PAR MM.

A. CARPENTIER,
AGRÉGÉ DES FACULTÉS DE DROIT,
AVOCAT A LA COUR DE PARIS,

G. FRÈREJOUAN DU SAINT,
DOCTEUR EN DROIT, ANCIEN MAGISTRAT,
AVOCAT A LA COUR DE PARIS,

SOUS LA DIRECTION

jusqu'en 1894 de Ed. FUZIER-HERMAN, ancien magistrat

Avec la collaboration des Rédacteurs

du Recueil général des Lois et des Arrêts et du Journal du Palais

et notamment de MM.

Baudry-Lacantinerie, doyen de la Faculté de droit de Bordeaux ;
De Boislisle, vice-président au Tribunal de première instance de la Seine;
Buinoir, professeur à la Faculté de droit de Paris;
E. Chavegrin, professeur à la Faculté de droit de Paris;
A. Christophle, gouverneur du Crédit Foncier de France, ancien ministre des Travaux publics, ancien avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation;
Em. Cohendy, professeur à la Faculte de droit de Lyon;
T. Crépon, conseiller à la Cour de cassation;
R. Dareste, conseiller à la Cour de cassation, membre de l'Institut;
Demangeat, conseiller à la Cour de cassation, professeur honoraire à la Faculté de droit de Paris;
G. Demante, professeur honoraire à la Faculté de droit de Paris;
Dupont, président de Chambre à la Cour d'appel de Paris;
A. Esmein, professeur à la Faculte de droit de Paris;
E. Garsonnet, professeur à la Faculte de droit de Paris;
Ch. Guyot, sous-directeur à l'Ecole nationale forestière;
Hauriou, professeur à la Faculté de droit de Toulouse;
J. Lacointa, avocat à la Cour de Paris, ancien avocat général à la Cour de cassation;
Ch. Laurent, conseiller à la Cour de cassation de Belgique;
L. Limelette, conseiller à la Cour d'appel de Liège;
Ch. Lyon-Caen, professeur à la Faculte de droit de Paris et à l'Ecole des Sciences politiques, membre de l'Institut;
E. Naquet, procureur général près la Cour d'appel d'Aix;
N. Panhard, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation;
Eug. Pierre, secrétaire général de la Présidence de la Chambre des Députés;
L. Renault, professeur à la Faculte de droit de Paris;
A. Ribéreau, professeur à la Faculté de droit de Bordeaux;
Ruben de Couder, conseiller à la Cour de cassation;
Ch. Viberl, docteur en médecine, médecin légiste, chef du Laboratoire d'anatomie pathologique;
Viollet, bibliothécaire de la Faculté de droit de Paris, professeur à l'Ecole des Chartes, membre de l'Institut;
Wahl, professeur agrégé à la Faculté de droit de Lille;
Zeys, premier président de la Cour d'appel d'Alger.

POUR LE DROIT COMPARÉ CIVIL ET CRIMINEL ET LE DROIT PUBLIC INTERNATIONAL

de M. Ernest **Lehr**,

Professeur honoraire de Législation comparée à l'Université de Lausanne,
conseil de l'ambassade de France en Suisse, secrétaire général de l'Institut de droit international.

Ce Répertoire paraît par volumes complets à raison de deux par an. Il formera environ 36 volumes in-4° de 800 pages.

PRIX :

Pour les Souscripteurs à l'Ouvrage complet, le vol., *franco.* **20** fr.
Pour les non Souscripteurs, le volume, *franco*..... **25** fr.

BAR-LE-DUC. — IMPRIMERIE CONTANT-LAGUERRE.

ms

14 DAY USE
RETURN TO DESK FROM WHICH BORROWED
LOAN DEPT.
This book is due on the last date stamped below, or on the date to which renewed.
Renewed books are subject to immediate recall.

18Jan'65SM

REC'D LD
JAN 27 '65 -11 AM

Due end of SPRING Quarter
subject to recall after — JUN 15 '71 8 8

IN STACKS JUN 2 '71

RETURNED TO
JUN 16 1971
LOAN DEPT.

LD 21A-60m-4,'64
(E4555s10)476B

General Library
University of California
Berkeley

YC 8950